联合国 **S**



安 全 理 事 会

PROVISIONAL

S/PV.4072
29 November 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四〇七二次会议逐字记录

1999年11月29日星期一,下午3时

在纽约总部举行

主　席:	蒂尔克先生	(斯洛文尼亚)
成员国:	阿根廷	彼得雷拉先生
	巴林	布阿莱先生
	巴西	丰塞卡先生
	加拿大	福勒先生
	中国	秦华孙先生
	法国	德雅梅先生
	加蓬	埃松格先生
	冈比亚	贾格内先生
	马来西亚	哈斯米先生
	纳米比亚	安贾巴先生
	荷兰	范瓦尔苏姆先生
	俄罗斯联邦	加蒂洛夫先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	杰利米·格林斯托克爵士
	美利坚合众国	霍尔布鲁克先生

99-86574 (c)

下午3时15分开会

通过议程

议程通过。

安全理事会在预防武装冲突方面的作用

主席(以英语发言):我谨通知安理会我收到了澳大利亚、孟加拉国、白俄罗斯、克罗地亚、埃及、芬兰、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、日本、阿拉伯利比亚民众国、列支敦士登、新西兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、大韩民国、塞内加尔、南非、苏丹、乌克兰、阿拉伯联合酋长国和赞比亚代表的来信,他们在信中要求被邀请参加安理会议程上项目的讨论。按照惯例,并征得安理会同意,我提议根据《宪章》的有关规定及安理会暂行议事规则第 37 条,邀请这些代表参加讨论,但无表决权。

没有人反对,就这样决定。

我请上述代表在安理会厅侧为他们保留的席位上就座。

应主席邀请,温斯利女士(澳大利亚)、乔杜里先生(孟加拉国)、瑟乔夫先生(白俄罗斯)、西蒙诺维奇先生(克罗地亚)、阿布·盖特先生(埃及)、科尔女士(芬兰)、内贾德·侯赛尼安先生(伊朗伊斯兰共和国)、哈桑先生(伊拉克)、佐藤先生(日本)、杜尔达先生(阿拉伯利比亚民众国)、弗里切夫人(列支敦士登)、波尔斯先生(新西兰)、阿帕塔先生(尼日利亚)、科尔比先生(挪威)、哈克先生(巴基斯坦)、李时莱先生(大韩民国)、卡先生(塞内加尔)、库马洛先生(南非)、埃尔瓦先生(苏丹)、克罗赫马尔先生(乌克兰)、萨姆汉·纳伊米先生(阿拉伯联合酋长国)和卡桑达先生(赞比亚)在安理会厅侧为他们保留的席位上就座。

主席(以英语发言):现在安理会将开始审议其议程上的项目。安理会是根据先前磋商中达成的谅解开会的。

我请秘书长发言。

秘书长(以英语发言):我很高兴参加有关联合国面对的最大挑战之一的这次至关重要的会议,这也是自从我担任秘书长以来将其作为我的工作的优先事项的一个挑战:预防武装冲突。

预防是本组织主要任务之一,这是很明确的。然而我们却往往发现自己在处理冲突的后果而不是其根源。正如我在今年关于联合国工作的年度报告的导言中所述,我们需要"从应付的文化转变到预防的文化"(A/54/1,第61段)。

用不着重申预防的理由。很简单,预防在财政和人力上都是合算的。

作为一项总的主张,大多数人现在都承认这点。但是就某个具体案例而言,总能找到拒绝或拖延采取预防行动的中肯的理由。

直接介入的那些人可能不愿看到危险,或憎恶外人的干涉。对于受到国内冲突威胁的各国,情况尤其可能是这样。在某些案例中,一个或几个当事方可能实际上认为冲突对它们有利。

而外人则很可能认为所提议的行动是不必要的,甚至的确认为它会使情况更糟糕。因此,如汉姆雷特所说,

"决心的面目
因思想苍白而呈现病容;
伟大的功业
因其倾向被扭曲
而不成其为行动。"(《汉姆雷特》,第三幕,第一场)

在我们说缺少政治意愿的关键因素的时候,这便是我们所指的。

各当事方自己认识到它们的行动正在迈向冲突;需要采取预防行动,这种认识是没有替代物的。但我们作为一个组织有办法能够和应该做更多事情使他们明白这点。

在过去两年中,我努力加强我们进行预防外交、预防裁军、预防部署和冲突前以及冲突后缔造和平的能力。

我们尤其在谋求改善我们预警和分析能力;改进不同部门、基金和各机构之间的协调;以及加强我们同各政府以及区域组织和非政府组织的合作。

但是,除非我们的努力得到安理会和所有会员国重申对有效预防的承认的互补,否则这些努力将会失败。我希望安理会将利用这次会议审议它怎样能使预防成为它日常工作的一个有形部分。

安理会可采取的各种步骤中有以下步骤:根据安理会“得调查任何争端或可能引起国际磨擦或惹起争端...”和“危及国际和平与安全之维持”“之任何情势”的《宪章》职责——由秘书长或安理会本身更大地利用实况调查团;鼓励意识到在其邻国国内或在其邻国之中潜在冲突的那些国家将问题迅速提请安理会注意;紧急重视蒙受尖锐经济、环境和安全紧张压力——其结果是造成对其内部稳定的风险——的国家的问题,因为这些国家收容了来自相邻各国的大量难民人口。目前在几内亚领土上有来自利比里亚和塞拉利昂的 50 万难民,它将成为最近将来受到这种注意的一个强有力的候选者。设立一个非正式工作组或附属机构,以研究预警和预防问题并向安理会汇报;就预防问题定期召开会议,安理会在这些会议上确定需要紧急预防行动的方面。

最后,联合国必须处理资源问题。成本效益的预防行动不是没有代价的,但令人遗憾的是普遍缺乏用于预防行动的资源。

我认为我们都认识到,虽然我刚才提到的那种行动性预防措施都必须经过试验,但它们通常采取得太晚,无法发挥太大作用。长远来说,更重要的是处理冲突的深刻根源,这种根源常常在社会和经济方面。贫穷、镇压和非民主政府、普遍欠发达、软弱或不存在的机构、种族或宗教社区之间政治和经济歧视:这些是许多冲突的长期起因。

过去十年充分证明,不同意见和分歧以和平手段提出时可避免冲突。但它们遇到镇压和暴力时变得更加强大、更加有力和更加暴力。因此最终每个会员国有责任通过善政防止冲突。

会员国应以和平和谈判方式解决内部分歧。它们应允许不同意见,建立法治,保护少数人权利并保证选举是自由和公平的。它们应采取开明的经济和社会政策,不允许任何群体感到它们有系统地被制止分享该国的财富,或被剥夺影响其生活的决策中的发言权。

虽然战争是发展的最大敌人,但健康和平衡的发展是长期预防冲突的最佳方式。如果在场的任何人认出这句话,这是因为我上个月对世界银行工作人员讲话时说了这句话。我认为世界银行是开始讨论这一议题的适当论坛。

尽管安理会具有令人敬畏的权威,但它自己无法帮助会员国消除冲突的长期起因。许多起因属于联合国系统其他部分,包括布雷顿森林机构、联合国开发计划署、经济及社会理事会甚至国际法院的职权范围。

有效的行动通常要求许多不同机关和机构的联合行动,正如它要求会员国内不同政府部门的联合行动那样。这些不同机构通常有各自的议程,过去不习惯于共同思考——不用说合作。这种情况正在改善,但仍有在它们之间,而且许多情况下在它们同非政府组织或私人部门之间大大加强政策协调的余地。

安理会可能希望采取主动行动,组织在最高一级讨论许多复杂的有关问题,也许在明年千年首脑会议期间举行的会议上讨论。

请允许我最后提及一个想法。

在会员国内部事务中,预防冲突常常被描述为维持秩序。遏制在维持秩序中发挥关键作用。公民不敢破坏和平,因为知道这样做会被捕和被送上法庭。我认为遏制在维持国际秩序中也具有重要作用。在个人一级,我们谋求通过卢旺达和前南斯拉夫问题法庭这样做。而且我希望我们不久将能够通过国际刑事法院在全球范围内这样做。

但是在集体一级这样做可能更加重要——安理会在这方面具有最重大责任。

我确实认为,由于安理会在 1990 年和 1991 年作出了及时和有效的决定,世界各国今天遭受科威特待遇的危险比过去小。但是我们也看到目前要求安理会每年注意

的许多最严重冲突不是在国家间而是在国家内发生。因此我两个月前对大会讲话时呼吁就定义最广的干预达成新的协商一致。我在那次讲话中提及武装干预本身是预防失败的结果,而且我强调了遏制在预防冲突中的价值。所以请允许我重申,遏制国家和其它当事方使用作为许多目前冲突特点的极端措施的最有效方式莫过于清楚表明安理会面对危害人类罪行时的确准备采取果断行动。

我希望,今天的会议将有助于联合国就这些重要问题达成协商一致,并恢复预防作为安全理事会和整个联合国首要责任的正当位置。

主席(以英语发言):我感谢秘书长的发言。秘书长先生,我希望补充,你的发言、你的想法和你的建议必然成为激励安全理事会未来工作的重要源泉。

霍尔布鲁克先生(美利坚合众国)(以英语发言):主席先生,感谢你召开有关这一重要议题的公开会议。

主席先生,这个月即将结束,我想赞扬你和你的整个代表团所作的出色工作——不仅使今天的会议可以召开,而且同波斯尼亚联合主席团举行的先前会议使之成为具有象征性的现实,这明确说明安全理事会可以而且应该在解决和预防冲突中发挥的作用。产生了《纽约宣言》的那次历史性会议已经使波斯尼亚受益,并具体说明我们今天在这里试图一般讨论的问题。

我还感谢秘书长的发言以及他本人为加强安全理事会预防武装冲突和处理其后果的作用所做的一切。

美国感到高兴的是,联合国和区域以及其它国际集团已决定将预防冲突作为优先事项。我们支持这些努力。

在继续发言之前,我谨借此机会——主席先生,在你允许的情况下——介绍一个坐在我后面右边,对我们的努力极为重要的人:参议院外交关系委员会非洲事务小组委员会主席,田纳西的比尔·弗里斯特参议员。弗里斯特参议员不仅是杰出的国会议员和在非洲问题上花了很多时间的多数党成员,而且是胸腔手术和心脏移植先驱。的确,他在美国作了第一次心肺移植。

我这样说不是因为我认为这个屋子里的任何人在下面的一个小时里可能需要知道以下事实,但为了万一有人需要知道,我想让所有在场的人知道,有弗里斯克参议员与我们在一起我们会更加安全。

各位成员知道,我明天将与副国务卿苏珊·赖斯和那个委员会的资深少数党成员、威斯康辛州参议员法因戈尔德一道启程前往非洲。弗里斯克参议员不能与我们同行,但为了表明美国国会两党对非洲的重视,他这两天与我们在一起,并已经与这里的很多常驻代表和联合国的其他成员会面。我感谢他今天与我们在一起,他在这里象征着——我强调这一点——两个政府分支和两党对非洲的重视。

虽然《联合国宪章》清楚地说明了联合国各机构在预防冲突方面的各自作用,但今天的会议为我们提供了一个更深入的讨论这个问题的独特机会。我刚从东帝汶返回,安全理事会的行动在那里帮助阻止了一场残酷的冲突,尽管它在过去二十二年中未能防止这场冲突。明天我将开始对几个非洲国家,包括安哥拉、卢旺达、乌干达、纳米比亚和刚果民主共和国的访问。我在那里将有机会估价联合国有关冲突预防的工作以及其他重要努力。

我在周末刚从印度尼西亚和东帝汶返回。主席先生,如果你允许的话,我想向你提供一个关于那个地区的简短的形势汇报,因为我认为,那里的情况象波斯尼亚一样再次表明联合国能够怎样对一个地区作出贡献。显然,安全理事会在 9 月的行动遏制了二十多年的一场悲剧并为和平解决那个问题打开了大门。

在访问东帝汶期间,我看到联合国努力成功的证据。首先,秘书长,我可以向你报告,你亲自选择的东帝汶特别代表塞尔希奥·比埃拉·德梅洛正在做着极其出色的工作,尽管他的工作班子由于人手不足而勉为其难。他们正在为这个地区向二十一世纪的第一个新国家的过渡进行深入规划,他们正在与所有方面有效地工作。

我还想特别提及在澳大利亚的科斯格罗夫将军统率下的东帝汶国际部队,这支部队使该区域恢复了稳定。我们在西帝汶和东帝汶的边界上会晤以讨论为难民的流动开放边界,这是印度尼西亚军方、澳大利亚领导人和游击队指挥官之间在这个边

界的首次会晤。新闻媒界对此作了广泛报道。

在东帝汶,我在由于战争给这个城市造成的本来完全可以避免的破坏的废墟中看到了一些取得进展的令人乐观和产生希望的迹象。然而,对西帝汶难民营的情况,我无法为你们作乐观的或充满信心的汇报。10 万多东帝汶人仍然在那些难民营中,民兵在他们中间散播虚假的新闻和对实际情况的不准确的描述,因此而使他们害怕返回家园。

联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)在那些营地中所花的钱本来可以更好地用于在东帝汶重新安置那些人,或在他们确实不愿意回家时鼓励印度尼西亚在印度尼西亚安置他们。印尼政府已许诺这样做但尚未这样做。对印度政府来说,最可取的办法是使他们迁离西帝汶。

我遗憾地说,在西帝汶所作的难民努力中,新闻方面的工作是极不成功的。没有作出有效的努力来抵制正在散播的宣传。我在讨论今天这个问题的这个会议上提及此事是出于以下这个简单的理由:我们可以无休止地谈论一般的道理,但刚才我讲的正是一个联合国在东帝汶极其出色进行工作的一个具体例子。但我遗憾地说,联合国在西帝汶尚未作它需要做的事。我们与他们密切进行了工作,我们录音了贝罗主教和泽纳纳·古斯芒的信息,这些信息现在正在难民营中传播。我敦促参与这个局势的所有人努力工作以开放这些难民营。那些人不应继续呆在那些难民营里,否则,在今天这个会议上所说的所有善意的话在世界的这个联合国承担了巨大责任的地区将毫无意义。

这些挑战,象科索沃、塞拉利昂和经受战乱的很多其他地方的挑战一样提醒我们,战争和暴力仍然多么普遍。在我们处理如何防止武装冲突问题时,我们必须把冲突的原因和它的后果明确区分。象难民专员办事处这样的联合国机构所作的很大一部分工作是处理冲突的后果,多数非政府组织也是如此。我希望,安全理事会不仅处理冲突的后果,而且将越来越多地通过处理冲突的根源来处理预防冲突问题。在东帝汶,这花了二十多年时间。在波斯尼亚,联合国没有成功,它不得不把那里的进程移

交其他组织负责。

我们有责任处理冲突的根源。这方面的国际记录不是非常值得称道的。然而,我想赞扬秘书长提出关于斯雷布雷尼察的勇敢的和有勇气的报告,这个报告既介绍了那场悲剧也介绍了联合国的领导作用,它不加掩饰的涉及了那里发生的事情。

卢旺达也应该得到类似的研究。卢旺达是另一场最近的悲剧,我们在那里本来能够,而且也应该做得更多和做得更早,以防止冲突和随后发生的可怕的流血事件。

归根结底,政府领导人必须为他们的行动负责。我们中的有能力防止冲突的人有道义和政治方面的,有时甚至是战略上的义务这样做。行动的风险和危险不能成为无所作为的理由。因此,我们必须集中研究缓和紧张局势所需要的工具并致力于尽早采取预防性行动。

首先,我们需要对预防冲突问题采取全面作法。对民主、人权、法治、平等的经济机会和以市场为基础的经济制度的促进为全球的长期稳定和发展提供了最可靠的道路。

我们在上个周末看到了通过这种耐心的和仔细的谈判而在解决爱尔兰的长期而古老的纠纷方面迈出了一大步,这方面的谈判是在我的朋友和同事乔治·米切尔的鼓励和促进下进行的。

在联合国,秘书长在确定和减轻潜在冲突方面发挥重要作用。美国继续鼓励他在他认为能够那样做时立即介入恶化的局势中,并向安全理事会通知他的行动、他的看法和他的建议。

安全理事会也应更深入地参与。东帝汶的经验,特别是安贾巴大使在几个其他人陪同下所执行的出色的使命在协调国际反应方面起了关键作用。安全理事会应毫不犹豫地向其他冲突地区派遣类似的使团,如果我们认为那样做可以起作用的话。我想指出,在安贾巴大使的使团出发时,没有人认为他能象实际做的那样好。这使我提出以下颇有根本性的论点。这个论点就是,有时为了和平必须承担一些风险,就象我的朋友安贾巴先生和他的同事在两个月之前所做的那样。在看了今天的东帝汶后,

我可以说,他可以对他所开始的工作感到自豪。

最近的各种危机的复杂性和数量证明需要作出协调的和更广泛的反应。联合国不能只是单独行事。为达到最大效果,我们应扩大现有的努力。

首先,非洲、亚洲、拉丁美洲和欧洲的区域和分区域组织成功地在地方危机升级为冲突之前对其加以处理。与联合国进行更好的协调只会加强这些组织的能力。

第二,国际发展和金融机构正在规划和执行预防冲突活动方面发挥日益增加的作用。联合国应让国际金融机构了解潜在的危机局势,以便它们能够作出适当的反应。

第三,我们应一道努力加强联合国招募、培训和部署国际民警的能力。在座的任何一位到过波斯尼亚或科索沃的人都知道,任何问题都不如它对这些任务的未来成功重要。东帝汶的情况也将如此。

同样重要的是,需要采取有效措施来打击象小型武器及特别是在非洲的钻石这种商品的非法交易,这种交易帮助延长了这些冲突,由区域军阀和地方当局以乖戾的手法加以推动。我们敦促各国在不损害合理自卫的权力情况下,颁布自愿的国家禁令,禁止向冲突地区出售小型武器和轻型武器。我们请我们的伙伴们同我们及钻石业一道努力,制定验证机制以打击特别是在非洲过多地煽动和资助冲突的非法钻石交易。

为了实现其宗旨和历史承诺,联合国必须在防止战争和其他悲剧方面保持主导作用。为此,联合国必须有效地利用其专业知识和其他资源,把它们专门用于预防冲突。为此,整个联合国系统尤其是各会员国,应支持秘书长为预防冲突活动而加强和调动资源的努力。美国将欢迎在明年千年大会期间就预防冲突举行一次部长级会议。

安全理事会、秘书处和联合国各成员国需要在正进行的预防国际冲突的努力中发挥积极作用。诚然,在很多地方,特别象巴尔干地区或刚果及卢旺达这种地方,人们倾向于认为未来冲突是不可避免的,事态要恶化才能够得到解决——我并不否认在

东帝汶、波斯尼亚和科索沃确实如此的事实。但我希望不要总是这样一种情况。这里,我尤其想到刚果民主共和国和包括布隆迪在内的非洲其他地区。

常常是仇恨似乎很深、野蛮情况很泛滥以及对不正义的记忆过于悲痛,这使人们感到无能为力。但我们决不能轻易地表示道德厌恶,随后加以忽视,进而空表姿态和束手无策。

主席(以英语发言):我感谢美国代表对我讲的客气话。

德雅梅先生(法国)(以法语发言):主席先生,你关于今天就安全理事会在预防武装冲突方面的作用进行一次公开辩论的倡议,是极受欢迎和及时的。我还谨感谢秘书长开启我们的讨论。他的讲话反映出他对其作用及执行《联合国宪章》的明智看法。《宪章》在第九十九条中赋予秘书长促进维护国际和平与安全的权力和权利。这一作用常常受到辩论;秘书长在这方面使用第九十九条及其权力常常受到批评——例如在中东和非洲问题上。我认为,秘书长今天出席会议以表明他对主席倡议的兴趣,是极为精彩的。

在 9 月份大会的一般性辩论期间,以及在大会关于安全理事会的报告的辩论期间,很多会员国强调了预防冲突的重要性以及更好地利用现有资源和程序的必要性。这种呼吁的理由不过是认为制止一场武装冲突比防止它爆发总是在在财政上和人的方面代价更高的看法。因此,引起对这次辩论感兴趣,前面的发言者也明确突出了这一点。

《宪章》赋予安全理事会防止武装冲突的作用。有关和平解决争端的第六章则确定了安理会可在帮助各方、在决定是否争端的继续似乎威胁到国际和平与安全的维持以及在建议采取程序和调整方法甚或它认为适当的解决条款等方面发挥的作用。第七章则涉及到在出现对和平的威胁时采取的行动。到此为止,我们仍处于预防阶段,我们可以看到安理会有广泛的资源,可一直到使用强制执行措施。

然而安全理事会在发挥其于预防冲突方面的适当作用中遇到了困难,我们应加以充分认识。首先,在受到媒体强力影响的时代,导致武装冲突的事件比已经进行的

冲突更少吸引人注意。不幸的是,新闻报道常常倾向于说明优先顺序。此外,预防行动常常需要斟酌和韧力,这些美德并不非常适应于一个极端倾向于媒体的世界——对其重要性已讲了很多。

在这方面如同在很多其他方面一样,需要良好的判断。有时安理会应当公开处理一个问题,以便引起注意并对各方施加压力。这显然是按照范瓦尔苏姆的倡议向雅加达和帝力派遣的由安贾巴大使以已经被人们注意到的出色方式领导的安全理事会特派团的效果。该特派团使国际上得以在局势难以弥补之前于东帝汶进行干预。这是安全理事会公开进行的预防行动的重要性的一个例子。

但在其他问题上,则应当谨慎行事。我们虽然理解对安理会的活动扩大透明度的日益强烈的愿望,但也必须能够利用谨慎的方法和手段满意地解决一个问题以及利用安理会成员之间的非正式磋商或其他能够同有关各方进行直接、非公开对话的程序所提供的优势。

我谨提到这方面的一个例子,实际上是安理会未直接参与的例子:即前任秘书长在解决厄立特里亚和也门对哈尼什群岛的争端时的果断行动。从前任秘书长采取初始步骤到仲裁法院作出裁决,这需要绝对谨慎小心地进行的数月的微妙谈判。实际上,我国在这一和平解决中发挥了作用,但并未从中寻求利用公众。该例子说明谨慎小心有时如何必要,以及我们应如何加以珍惜,无论可能对没有媒体的照相机和闪光灯感到多么遗憾。

另外,目前大多数冲突都是内部冲突。因此,预防可被视为违背国家主权原则。但是,如果不足够迅速地采取行动,内部危机就会迅速恶化成武装冲突,在许多情况下,这些冲突都具有国际影响,会破坏整个区域的稳定,引发难民潮,助长贩卖武器并造成外部角色介入。因此,我们必须在这些显然相互矛盾的问题之间建立平衡,使人们能够尽早要求安全理事会阻止暴力循环。

我们应该在这方面指出,如果根据《宪章》第 34 条,“……情势之继续存在足以危及国际和平与安全之维持”,或再根据第 39 条,如果“安全理事会应断定任何和平

之威胁...是否存在”,则《宪章》的案文在法律上就没有排除安理会就内部局势进行辩论。安理会完全可以根据《宪章》的这些条款,就一国的内部局势进行辩论。但绝不能把辩论同诉诸武力相混淆,诉诸武力适用另外一些准确限定性条款。安理会可以审议这个问题,采取预防性措施,而不必设想使用武力。

1998 年春季科索沃情况就是这样做的。安理会十分关心几个月来以南斯拉夫部队加紧镇压和科军游击队活动为特点的实地局势恶化,进行了辩论并通过了第1160(1998)号决议。该决议既包括对各方提出停止暴力和恐怖主义、进行真正对话的若干要求,也包括强制措施,特别是武器禁运,以便向各方施加压力并剥夺它们加紧战斗的手段。不幸的是,随后发生的事件表明,国际社会只有采取更有力的行动才能防止冲突恶化。

因此,我要谈谈第三个困难,其中包括及时采取充足措施,以便对付局势并掌握实现理想目标的手段。人们难道没有过于经常地责备安理会做得太少、行动过于迟缓?回顾过去,当时有必要早些在科索沃进行更有力的干预。

在前扎伊尔,安全理事会在 1996 年秋季授权部署多国防御部队确保向几十万难民运送人道主义援助后,过快地作出局势恢复正常、不必再进行干预的估计。我们现在很清楚,情况并非如此。由于安理会犹豫不决而没有及时充分干预,不仅几万人死亡,而且今后各种问题的根源仍然存在;一年后又造成我们现在都难以解决的更大冲突。这突出表明必须报着一切决心和一切必要的真诚态度,努力解决执行《卢萨卡协定》的有关问题,绝不应玩文字游戏。应该认识到,有必要提供财政资源,毫无疑问还有人力资源,而且现在确实还应提供手段,以便作出这些决定,在言辞和现实之间不再失误。

实际上,这意味着两个方面:一方面,在尚不太晚之时鼓起采取行动的勇气和政治意愿;另一方面——不仅限于预防行动——注意确保适当统筹实现目标的手段,并提供必要人力、财政和物质资源。在这个问题上,财政方面虽然十分重要,但当它涉及防止武装冲突——我认为这是今天辩论的议题——时,不应成为安全理事会采

取行动的制约因素和先决条件。

幸运的是,一些例子表明,安理会的行动过去曾多么有效。我们绝不能忘记,例如就前南斯拉夫共和国或马其顿而言,联合国预防部队从 1992 年至 1999 年一直在那里,成为为避免一个区域的冲突和紧张局势蔓延到邻国而部署部队的第一个范例。这必须归功于在巴尔干地区也取得成功的联合国。

就预防行动而言,我们不能把安全理事会的作用同联合国其它机构的责任和职能,乃至区域组织和会员国的责任和职能孤立起来。

我已经说过,秘书长可以发挥极为重要的作用,提醒安理会注意他认为可能恶化的局势,并同安理会磋商,通过特使采取直接或间接预防性外交行动。显然,为了完成这些使命,秘书长必须能够依赖秘书处内的专长,以及其它情报和预警手段。我们认为,加强秘书长在这方面的能力不是任择事项,绝不能主要依赖自愿捐款。这不妨碍各国为秘书处利益向它提供人员,而不造成大会各成员之间的相互猜疑和过分警惕。

因此,秘书长已在其关于非洲问题的报告中非常正确地阐明,最好的预防办法是处理冲突、特别是内部冲突的深刻根源。这意味着,各国应在捐助国和国际组织协助下,确保可持续发展,注意社会重新分配、确保廉政、分权、民主化、尊重人权和保护少数人。这突出表明,我们意识到目前需要联合国开发计划署在廉政概念基础上采取方针,我们希望这些方针包括尊重人权、适当司法和保护少数人。这几个领域各不相同但相互关联。

人们越来越正确地关注轻型武器和小型武器过分破坏稳定性积累和非法贩运的问题。 5 亿件此类武器正在全世界流通,它们是冷战后时期冲突的主要杀人工具。它们对此类冲突造成的 90%的死亡负责。同此类武器的积累和贩运作斗争是可预防局势的主要范例。应该在此忆及定于 2001 年就非法贩运小型武器问题召开的会议,届时法国打算提议就一项规定小型武器标识义务的文书进行谈判。

还应再次象我们在其它情况下所作的那样,赞扬马里的主动行动,该行动现已成

为西非国家经济共同体的一个西非国家暂停进口、出口和制造轻型武器的项目。

本着同样的精神,前战斗人员解除武装、遣散和重新融入社会方案兼备治疗和预防作用。安理会必须继续鼓励此类措施。但是,这些措施如果没有得到有关前战斗人员认真融入社会等其它领域各行动的补充,其范围就只能十分有限。减少武装人员人数的前提是经济提供真正的融入前景,这突出表明,必须继续支持给最不发达国家提供官方援助。

区域组织也有其重要作用。它们同联合国特别是安全理事会的协作与对话必须加强。安全理事会和各区域和次区域组织领导人之间更加经常的接触能提供有用的机会,以交流情报和审查可能需要采取预防性措施和安全理事会参与的局势。

可见,预防冲突是一个我们可以有更多的作为和更加有效的领域。法国希望今天的辩论能够同时增强决心和促进想象力。这方面,主席先生,在这次公开辩论结束时你将代表安理会宣读的主席声明将回顾安全理事会履行其预防冲突任务的手段与能力。回顾这些手段与能力是有用的,但是更加重要的是在我们审查具体局势时,不要忘记这些手段与能力。我们每天审查具体局势。

主席(以英语发言):我感谢法国代表对我和我国代表团所讲的客气话。

彼得雷拉先生(阿根廷)(以西班牙语发言):举行一次关于"安全理事会在预防武装冲突方面的作用"的公开辩论是非常及时的。迫切需要适应新的安全局势,因为今天,安全不仅仅是军备管理和裁军。安全的概念更加广阔,内容更加丰富。因此,联合国各机构为了保护人权,正在调整适应这一变化的现实所带来的挑战。

我们的出发点是民主机构、尊重人权和基本自由、善政及发展。

过去十年中,全球化所带来的国际变化带来了新的机会。但是,全球化也意味着共同分担风险、边界冲突、人口迁移、难民、有组织的犯罪、生态破坏和能够创造大规模毁灭性武装的技术的迅速扩散——仅举几个问题。

任何一个国家都不可能单独对付这些挑战。必须有合作的安全政策来加强所有国家的安全。

我们必须同时对付冲突的直接、根本原因,它们大多产生于缺乏经济机会和社会不平等。

可及时指出,在这次辩论的同时,西亚图正在进行一次世界贸易组织会议。秘书长在今天的《华尔街日报》上发表的文章和刚才的讲话中指出,

> “实际经验已经表明,贸易和投资常常不仅带来经济发展,而且还带来更高的人权和环境保护标准。”

换句话,向发展中国家提供进入市场的机会对大家都有利,因为这将导致减少援助的需要。贸易没有援助沉重。

正如秘书长在《秘书长关于联合国工作的报告》中正确指出,

> “为了防止非暴力冲突升级成为战争,为了防止以前的战争重新暴发,主要的短期和中期战略是预防性外交、预防性部署和预防性裁军。” (A/54/1,第 36 段)

同样,正如 1992 年《和平纲领》中已经确定,预防性措施必须以及时和准确地掌握事实为基础。需要在正确分析全球新事件和趋势的基础上理解。还必须有政治意愿来完成。根据《宪章》,采取预防性措施的权力主要在安全理事会。也必须在那里造成这种政治意愿。

《宪章》规定了一系列措施,如及时采用,可解决有潜在危险的局势:如根据第 34 条进行及时调查;冲突评价;必要时采用第七章所规定的不涉及诉诸武力的措施;以及可能采用这种最后手段。

这方面,安全理事会应该探索和增加它对所的预防性外交资源的使用。其中值得一提的是去年 9 月由纳米比亚大使安贾巴领导的前往雅加达和帝力的安全理事会特派团,它已证明是处理危机局势的一种有效手段。

秘书长也明显地在为这项努力作出贡献。我们认为,目前秘书长和安理会之间的顺利协作为尽早发现可能发展成为对和平与安全之威胁的局势至关重要,以便安理会能及时采取适当措施。

我们也要强调各国际法庭在造成再也不会容忍有罪不罚现象的认识方面可起重要作用。《国际刑事法院罗马规约》生效后,这一作用将得到增强。

区域组织也应该发挥它们的作用:协调它们的努力同联合国的努力可以是非常有益的。这方面的证明可从拉丁美洲、非洲和欧洲各种区域组织的各种倡议中找到。

最后,我们必须确保在今后几十年中,在国际安全领域,集体安全的利益高于国家、区域和部门的利益。只有这样才能避免冲突,维持一个稳定与持久的和平。

福勒先生(加拿大)(以法语发言):主席先生,首先让我赞扬你组织今天有关安全理事会在预防冲突方面的作用的辩论。加拿大坚决支持这种倡议,它们是安理会能以公开、透明和全面的方式审议有关安全和安理会职责的多学科问题。你要我们今天集中注意的课题对安全理事会有迫切意义。

只要快速看一下安理会的日常议程,我们就会不幸地看出安理会对冲突所采取的反应式处事方法。安理会的审议以及它授权在实地采取的行动反映了一旦冲突发生后扭转、控制或解决冲突的挑战。这一方法在人和资金方面的风险和代价必须促使我们重新评价安理会如何运作、其任务如何解释以及它如何使用手中的工具。

加拿大一贯要求安理会在预防冲突方面发挥更加积极的作用。我们完全支持秘书长呼吁安理会采纳预防文化。正如他有力指出的那样,即使是费用最高的预防冲突政策在人命和资源方面的代价也会比在目前反应式文化下采取的措施低得多。在实际过程中,安理会如何采行预防文化,并采取相应的行动?加拿大要指出,安理会已经具备它所需要的所有基本工具。它所缺乏的是远见,最重要的是,它缺乏灵活而有创造力地利用这些工具的意愿和决心。

《宪章》所规定的安理会任务丝毫没有排除它采取预防行动,以寻求国际和平与安全。当然,此种行动的采取要求安理会采纳更广泛的安全定义,考虑到导致冲突的多重因素,从而在冲突的最早阶段以及在冲突迹象出现伊始就抑制冲突。这意味着不仅集中关注国家之间的侵略,而且还要关注各种国家内部安全问题,如严重和有

系统的侵犯人权行为或灾难性的人道主义紧急情况,施政和法治的彻底失败以及严重的经济匮乏现象。总之,这将意味着更加注重对人的安全的威胁问题。最近的经验已表明,这些威胁是冷战后时期重大的冲突根源。要想早日和有效应付这些威胁,就要求安理会作出政治决定。毕竟安理会有着决定什么构成对和平与安全的威胁的权力。安理会早日采取说服性或胁迫性的预防行动将会有助于预先制止紧急情况的出现和冲突的升级,从而产生重要的威慑效应。

我们可以借鉴安理会以前所采取行动的重大先例。联合国的第一次预防性军事部署——联合国预防性部署部队——帮助防止了冲突在一个充满纷争区域中扩散。安理会应借鉴这一经验以及最近一些发挥重大预防性作用的冲突后行动的经验,考虑部署更多的军事和非军事预防性行动。

另一个富有创意而且具有进步意义的步骤是国际刑事法庭的设立。它们是安理会发出的一个重要信号:国际社会应该对国家内部严重和有系统的侵犯人权行为作出有力的反应,而且不能容许此种侵犯行为持续下去。因此,这些法庭以及最终的国际刑事法院可以表明它们将追究实施灭绝种族行为、战争罪和危害人类罪的人的责任,从而对可能实施此种行为的人造成威慑。各法庭还对各项准则起着重要的强化作用。在国际刑事法院设立以前,我们希望,各法庭所确立的先例将在需要予以援引的其他情况中得到遵循。

(以英语发言)

秘书长办公室具有调停、调查争端、促进对话和派出和平特使的能力,最重要的是它可以提请安理会注意他所认为的对安全的威胁,这有助于安理会的工作。安理会应充分利用这一预防能力,支持秘书长开展这些努力,确保他具备必要的资源和政治支持来有效开展这些努力。更重要的是,安理会需要对他的意见采取适当的行动。此外,安理会应该进一步使用《宪章》第六章中有关和平解决争端的规定,尤其应对潜在的冲突进行自己的调查,鼓励会员国将此类问题提请安理会注意。安理会成员派代表团前往冲突地区以使实际或潜在的交战者清楚了解安理会的意愿和决心

的做法也应被作为一种预防性措施加以利用,但应有节制地利用。显然,如果在情况显示不太可能取得成功的时候派出安理会特派团,那么其价值就会很快降低。

安理会的程序和工作方法可以对其预防冲突努力的效力产生决定性影响,因为它们能清楚反映安理会的持续威信。对于一个致力寻求和平的机构来说,安理会的程序性和体制上的复杂问题似乎常常与这一目标背道而驰。在目前的工作方法之下,安理会常常不能让那些其根本利益受到直接影响的会员国有效参与。此外,由于它的运作方式,从安理会议程中排除与其一个或多个成员有利益冲突的项目是件轻而易举的事情。

预防冲突要求开展广泛和全面的对话。安理会要想成为预防冲突的有效工具,就必须扩大其协商和信息来源的范围,从而改变其秘密和特权式的工作方法,使之适应新的安全环境。如果非成员出席会议能够对安理会预防冲突的努力产生良好的帮助,那么它们应有更大的机会参与安理会的正式或非正式审议。安理会还应探索更多具有创意的办法,以便可以与有能力帮助安理会预防冲突努力的非国家行动者开展协作。

秘书长在他关于在武装冲突中保护平民的报告中,向安理会提出了一些预防冲突的实际建议。例如,他主张利用来自独立条约机构专家和人权委员会以及可靠非政府来源提供的人权方面信息和分析,对冲突的早期预警信号作出更充分的反应。问题并不在于是否有资料可供讨论,而是在于促使安理会注意有关资料,并采取适当的对应行动。

有一项办法可能是仿效向安理会通报人道主义问题和听取特别报告员或甚至人权事务高级专员定期介绍情况所采用的惯例。我们还支持秘书长的建议,即设立安理会专家工作组监测变幻无常的形势并考虑防止爆发暴力的备选方案。秘书长还阐述了应该促使安理会在遇到大规模违反人权情况或人道主义紧急情况时为保护平民采取行动的要点。安理会在审议具体的安全局势时接受这些要点,而且在需要时以行动为后盾,将对预防冲突产生重大的影响。

加拿大全力支持安理会与区域和分区域安全组织在预防冲突活动方面进行合作。后者在避免冲突方面可以发挥关键的作用,因为它们离问题发生地近,而且它们作为主角熟悉内情。但安理会始终存在着这样一种倾向:明明知道这种集团或组织既不胜任也没有能力承担这种责任,却试图将它自己的安全责任向下转移给区域和分区集团。即使这种组织能够发挥有益的作用,在地方或区域一级进行的预防冲突的努力往往需要安理会积极参与才能够提供的推动力。应该不惜一切代价避免这样一种情况:安理会不采取行动造成了一种真空,任由其他或许并不具有适当资源和能力的方面进来填补。

我们将继续面临虽然我们对预防冲突尽了最大的努力,却遭到失败的情况。在过去若干年里,我们已经制订了诸如维持和平、执行和平和制裁等手段来回应这些情况。我们认为,对解决和结束那些包括以人的痛苦和侵犯人权为特征的冲突采取坚决的行动将能对未来的冲突产生重要的威慑作用。重新作出努力和至关重要的充足资源——财政和人力资源——是安理会有效介入的必要条件。除非安理会可以指望一般会员国愿意提供使安理会有效介入变得有可能和切实可行的必要资金,否则的话,所有的精妙理论都将不起作用。我们至少必须直接采取步骤增进这些现有手段在这种情况中的效率,尤其是联合国有能力进行有效的规划和迅速部署。对支持和平的行动也必须规定所需的任务和拨出所需的资源,以防止冲突复发。最后,安理会应该进一步探索传统上在冲突期间或冲突后使用的这些手段的威慑质量。加拿大坚信,如果这些干预被用作预防措施的话,在费用的下降同时,它们的影响和功效将有所扩大和提高。而且我确信,我们的政治体制已经成熟到了这种程度:明智的成本效益分析要求我们作这种少量的预防投资,这种投资一旦成功,将可以避免未及早采取行动将会带来的全面恐怖。

<u>主席</u>(以英语发言):我感谢加拿大代表对我所说的客气话。

<u>杰里米·格林斯托克爵士</u>(联合王国)(以英语发言):《联合国宪章》明镜般清楚地阐明了我们的首要和最基本的目标。这就是“免后世再遭......战祸”。

我们联合国会员国在实现这一目标过程中取得的任何成就只能被视为是取得部分的成功。安全理事会的干预因来得太迟而未能阻止死亡和毁灭蔓延,出现这种情况是太频繁了。现代战争和内部冲突仍在我们地球上肆虐,而首当其冲的是平民。

虽然安理会作出了努力,但仍有太多的交战集团以无辜者和没有抵卸能力的人为攻击目标。大量的难民被迫出逃避难,而严重和蓄意侵犯人权和国际人道主义法的情况正在发生。为了制止这种日益加剧的恶性趋势,我们必须防止争端升级转化为武装冲突。

主席先生,你在这一辩论结束时将要发表的主席声明将规定我们自己活动的全面框架。而且它还将确认秘书长不可或缺的作用。他必须获得主动促进和平所需的支持。这意味着建立联合国秘书处的能力。它必须能够对潜在的冲突作出敏锐的分析。如果不想使脆弱的和平协定解体的话,我们还必须加强维持和平行动部迅速部署联合国维持和平行动人员、警察和文职人员的能力。

它还意味着在联合国系统的基金、方案和机构中更为关注预防冲突。秘书长必须能够独立自主地就预防性外交制订出富有创造性的办法。如果欲使这些办法取得成功,必须允许他根据自己高明的判断审慎地实施这些办法。

对成员国来说,我们也必须发挥更为强有力的作用,尤其是在非洲。我们必须帮助非洲统一组织(非统组织)和其他区域组织在预防冲突中发挥更为积极能动的作用。非统组织近来已经公布了一个扩大其冲突管理中心职能的计划。联合王国已经承诺提供 100 万美元对此提供支持,而且我们希望其他国家也将马上提供捐助。在整个非洲区域,安全理事会必须更为努力地工作,并比其他方面显示出更多的主动性。这是对安理会领导才能和是否负责的考验。

1999 年,我们已经尽了我们的全力。我们应该对安贾巴大使 9 月出使雅加达和帝力所取得的成功感到骄傲。应该对福勒大使为加强实施对安盟的制裁目前正在开展的工作表示祝贺。我们已经出色地直接处理了塞拉利昂的脆弱局势,并对那里的和平进程提供了支持。

除了根据是非曲直处理每一个问题以外,我们必须富有创造性地考虑如何实施我们的最佳意图,考虑我们所拥有的政策手段。秘书长在今天下午已经提出了有待早日考虑的四个实际要点。本辩论正在提出更多的见解。最要紧的莫过于秘书长关于资源用于预防比用于手术更符合成本效益的观点。所以,从总体上看,这无疑就是新的千年的雄心勃勃议程。我们不会立即取得胜利,而且我们必须面对偶尔失误的后果。

因为一开始当安全理事会没有制止种族屠杀和其他大规模侵犯人权情况时,就鼓励了其他人以为他们犯有危害人类罪能逍遥法外。这么多的冲突都是内部性,但这一事实决不能制止我们采取集体步骤解决这些冲突。秘书长在大会今年届会的开幕词中已经阐述了这一问题。

主权国家从客观现实看已经为全球化重新界定,我们只有适应这一世界,才能恢复联合国在国际和平与安全方面的适当作用,在这一世界上已经产生了一种新的认识,国家是人民的公仆,而不是其他任何东西。

英国政府坚定赞同秘书长的信念:当面对种族屠杀、人民大规模流离失所或其他严重违反国际人道主义法的情况时,我们有采取行动的共同责任。但这并不意味着必须使用武力。它意味着采取坚决的外交行动,有时为了取得成效,它必须避开公众的注意力;有时候它必须在思路和执行方面更具有创造性,从而有别于安理会的传统特点。

预防行动可采取多种形式,军事行动并非总是理想的或可行的。但国际社会一旦动用武力应付人道主义危机,就需要有一个应付危机的框架:安全理事会内和联合国更广大会员国对行动的环境和条件的共同理解。武力的动用应是不得已而为之。对其范围必须加以限制。它必须与防止平民生命遭受重大损失的人道主义目标相适应。

我们很快还将更加详尽地阐述联合王国关于人道主义行动的想法,以与我们在联合国中的伙伴进行讨论。

今天我们讨论的主题远远超出了安全理事会的直接职责范围。如果联合国信守其宗旨,安理会必须与秘书长、各基金、计划署、各机构乃至广大会员国作出一致努力。

今天的辩论应当是一个契机,就此启动我们在整个这一领域的工作。我们需要创新,我们需要共同努力。基于共同的承诺和明确的目标,我们将促成局面的改观。

主席先生,谢谢你倡议进行了这次有益的辩论。

主席(以英语发言):我感谢联合王国代表所说的客气话。

秦华孙先生(中国):根据《联合国宪章》的规定,安理会在维护国际和平与安全方面负有首要责任,它是国际社会赖以解决冲突和危机、实现和平的主要机构。现在,预防武装冲突已经开始成为和平解决争端的一项重要手段,安理会理应在这一领域承担起主要责任。此外,目前在安理会工作中有一种重干预轻预防的倾向,往往热衷于讨论干预、甚至动辄援引《宪章》第七章,而忽视预防问题,缺乏对引发冲突根源的认真研究。中国代表团认为,及时有效的预防措施可以起到事半功倍的作用,不但可以避免生命和财产损失,还可以节省资源。因此,我们感谢主席先生选择这一题目进行公开辩论,这是非常及时而必要的。

预防武装冲突的措施是多种多样的,但必须遵循的总原则只有一条,那就是依照《联合国宪章》的宗旨和原则办事。在联合国解决地区冲突的历史上,成功总是与依据《宪章》精神行事相结合,而违背《宪章》原则,失败与挫折就随之而来。解决地区冲突如此,预防武装冲突也不例外。从预防外交的根本目的出发,安理会采取任何行动都应着眼于和平解决冲突,而不是加剧冲突甚至引发新的冲突。我们高兴地看到,安理会在这方面已经采取了一系列积极措施,例如向有关冲突地区派团调查、更多地就专题问题进行公开辩论,以及继续加强《宪章》第 99 条的实用性,鼓励联合国秘书长发挥应有的作用等。这些做法都在一定程度上丰富了安理会处理涉及国际和平与安全问题的经验,是值得肯定的。所以,我们感谢秘书长今天来参加我们的讨论。

中国代表团认为,任何预防性措施都只能在尊重所有国家政治独立、主权和领土完整、尊重有关国家政府和人民意愿的前提下进行,不干涉内政原则是联合国预防冲突行动应遵循的首要原则。采取预防性措施应以有关国家提出要求或事先征得其同意与合作为前提;在建立预警机制、派遣事实调查团或其他特派团等涉及一国主权的问题上,事先征得有关国家或当事方的同意是至关重要的。在作出重大决策前,安理会还应以中立、公正的立场全面听取情况反映。

安南秘书长在其向本届联大提交的报告中指出:"如果不承认安理会在维护国际和平与安全方面的主导地位,《宪章》所代表的国际法的根本基础就会成为疑问。除《宪章》外,没有任何其他普遍接受的法律依据可以用来遏制无制约的暴力行为。"报告还强调:"联合国和各区域组织之间不能在防止冲突、维护和平和建立和平方面相互竞争。"中国代表团完全赞同秘书长的观点。我们认为,任何试图取代安理会在预防冲突问题上主导作用的行为,也等同于取代安理会在维护和平与安全方面的作用,不但会削弱安理会的权威性,其最终结果是严重影响预防冲突的作用与效果,可能导致冲突的爆发与升级。

当然,安理会也有其局限性,它不可能包治百病。众所周知,冲突的根源在于不合理的国际政治经济旧秩序,而改变这一局面,需要安理会与整个联合国系统以及国际社会的共同努力。国际社会应明确认识到,虽然预防冲突的外在形式似乎不如解决冲突那样明显,但预防所需的投入则远远低于冲突所带来的损失,其成功的效果更是无法估量的。联合国应显示出强有力的政治承诺,并提供足够的资源,以保证预防措施的成功实施。同时,安理会还应认识到各区域组织的重要作用,并与之展开合作。但这种合作应该建立在区域组织遵循《联合国宪章》的宗旨、原则和《宪章》第八章有关规定的基础上。接受联合国的指导和监督,区域组织就可以赢得联合国的合作与国际社会更广泛的支持,在预防性外交中发挥建设性作用。

仅仅在 1989 年到 1999 年的十年间,世界上就爆发了一百多次武装冲突,其中绝大部分发生在发展中国家,这绝不是偶然的。长期以来,不合理的国际政治经济旧秩

序严重阻碍了发展中国家的经济发展和社会进步,使之在新的全球化浪潮中处于更加不利的地位,毫无疑问,这是造成一些发展中国家局势动荡、冲突频仍的主要原因。

因此,要从根本上预防武装冲突,就必须着眼于长远,切实解决广大发展中国家的经济发展问题,否则,预防武装冲突将只能是治标不治本,只能是无限期地被动应付。所以,促进发展中国家的经济社会发展对预防武装冲突具有重要的现实意义。

最后,我愿强调,世界和平是这可分割的,是相互关联的。安理会在审议预防武装冲突的问题时应对世界各个地区、特别是非洲采取一视同仁的态度,不能厚此薄彼。联合国对非洲口惠而实不至的倾向应得到扭转。联合国需要在预防外交等方面对非洲投入更多的人力和财力。

主席(以英语发言):我感谢中国代表对我和我国代表团讲的客气话。

加季洛夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):主席先生,我国代表团也对你采取主动行动组织今天的公开辩论表示感谢。我们相信这一讨论是及时的有益的,特别是当前对国际和平与安全的挑战迫使国际社会着手制订一项早期预警、及时监测和防止冲突与危机的战略。

预防性外交的重要作用理所当然属于联合国,因为联合国在这方面拥有巨大的能力。预防性战略和对这一战略的政治监测的主要问题必须完全置于安全理事会的权限之下。这种做法与秘书长关于联合国工作的报告所作结论非常一致。这一结论大意是说,破坏结论安全理事会维持国际和平与安全的主要作用就是怀疑国际法的基础。例如《联合国宪章》。重要的是,这一想法应该成为为安全理事会起草的关于斯洛文尼亚主动行动的主席声明稿的基础。

在履行《宪章》赋予的主要负责维持和平与安全的机构的职责时,安理会有权应国家的请求或主动地利用联合国框架内确定的一系列手段防止争端突然发展成为武装冲突。

但是,我们确信,只能在会员国同意和尊重不干涉内政原则的情况下向会员国提

供预防性服务。只有东道国明确表示同意采取预防性行动,才能成为采取有关措施的法律和政治基础,并成为使这些措施行之有效的保证。

在这方面,我们行事的前提是,任何联合国的反应、包括对具有人道主义性质的情况作出反应时,必须根据《宪章》和通过安全理事会的决定作出。世界进程的发展无疑决定了应该制订国际法准则并使之适应新的现实。但是,必须在《宪章》的可靠基础上集体进行这种工作,这样做才能使我们作出经一致同意、其合法性不会受到质疑的决定。

一个特别重要的问题是卷入争端的国家遵守《宪章》第六章的义务。这一章规定了一系列和平解决争端的手段。

安全理事会通过提高军火禁运的有效性,可以发挥防止武装冲突的重要作用。正如我们一再强调的,充满漏洞的军火禁运只能加剧冲突各方之间的军事对抗。

预防性措施还应该包括前战斗人员的复员、解除武装和重新融入和平生活,而这样做可能是确保前热点和平进程不可逆转的有效手段。一个实例就是关于遵守《关于塔吉克斯坦军事问题的议定书》的困难局势。特别重要的是对联合国塔吉克斯坦特派团的援助以及国际社会提供充分的财政和物资支助。

没有有效的军火禁运,我们就不能使科索沃和南斯拉夫联盟共和国的局势稳定。不幸的是,解除战斗人员武装努力的失败导致了安哥拉和平进程的破裂。

预防性行动的问题同危机地区小型武器和轻型武器不受控制地扩散问题盘根错节地联系在一起。俄罗斯对于加强打击非法扩散这些武器的行动感兴趣。我们支持在有关国家同意后联合国参与这种努力,要求援助的呼吁已向联合国提出。

还应该得到支持的是联合国更有效地参与多功能维和行动的文职部分,特别是民事警察的参与,以便监测尊重人权和维持秩序与法治的情况。同时,我们仍然从原则上不赞成赋予这一部分执行权力的想法。

早期预警的一个重要内容现在是秘书长进行的加强联合国预防能力的多方面努力。区域组织和次区域结构正在早期预警和防止冲突中发挥重要的作用。但是,它

们的活动必须严格遵守《宪章》第八章的规定。应该在《宪章》该章的基础上研究秘书长提出的关于联合国与区域组织之间更合理和更经济的分工的建议。在这里,重点应该放在利用政治、外交和法律手段的好处上。

俄罗斯联邦充分意识到自己作为安全理事会常任理事国的责任,准备继续推动寻求办法加强安全理事会的活动以期防止武装冲突。

主席(以英语发言):我感谢俄罗斯联邦代表对我和我国代表团讲的客气话。

布阿莱先生(巴林)(以阿拉伯语发言):首先,我国代表团欢迎采取主动行动讨论这一重要问题。我们希望这一努力有助于我们的辩论,这特别是因为在新的千年即将到来之际,国际社会希望安理会为一个建立在合作与团结之上的和平与安全的世界奠定基础,结束世界各地的争端。

安全理事会了解防止武装冲突的重要性,在 1992 年 1 月 31 日举行的首脑会议上,发表了一份主席声明,请秘书长提交一份关于如何加强联合国在《宪章》的规定内防止武装冲突能力的分析和建议。这将在所谓的预防外交之下以及建立和维护和平的基础上进行。秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利遵循这一请求,提交了他的《和平纲领》,他在其中指出,国际环境使得联合国准备在防止武装冲突中发挥重要作用。按照《和平纲领》,如果安全理事会不能解决许多国际危机和冲突,是因为安全理事会常任理事国反复使用否决权,而这则是由于在全世界占上风的冷战和紧张局势造成的。

预防外交是防止冲突的最重要手段之一。《和平纲领》已表明安全理事会和秘书长的作用十分重要。大会、区域组织、联合国系统各计划署和专门机构在确保防止武装冲突的努力获得成功方面的作用也很重要。秘书长、安全理事会、大会和国际组织的其他机构以及区域组织都必须加以合作并协调其努力。在处理冲突时采取选择性做法和双重标准的政策不应在安理会的讨论中占上风,应建立避免这种情况出现的机制。

例如,我们看到中东、巴勒斯坦、被占领的叙利亚戈兰高地和被占领的黎巴嫩

领土等问题目前都不在安全理事会的议程上,即便继续在安理会外进行的和平谈判的基本原则仍以安全理事会第 242(1967)号、第 338(1973)号和第 425(1978)号决议为基础。安理会的这些决议尚未得到执行,意味着占领国公然无视安理会的意愿。

在这方面,我们应突出在详尽分析和确定事实的基础上加强信任和提供预警的政策和战略,尤其是因为许多冲突具有经济、社会和历史原因。在这方面,和解和冲突后建设和平尤其重要。

联合国应鼓励国际社会重建那些最近刚摆脱武装冲突的国家的经济基础设施,以便使它们避免再次陷入暴力的剧增。按照《和平纲领》,应把实况调查委员会作为执行秘书长、安全理事会或大会倡议的特殊工具。应毫不拖延地考虑要求为任何国家派遣实况调查委员会的请求,会员国应提交所有必要信息,以实现有效的预防外交。

按照《联合国宪章》第 33 条,有许多可以用来解决争端的重要手段:谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决和其他和平方法。这些和平方法总的来说是有效的,并可在解决许多争端和防止武装冲突中发挥重要作用。

无疑我们正在谈论的是所有可能情况中最好的情况。然而,现在的情况是联合国各个最重要机构的工作没有适当的协调,它已导致工作的重复、浪费、相互矛盾和组织不善。联合国是唯一一个已产生许多机构为会员国服务的组织。那么,如何才能解释这种工作的相互矛盾和重复呢?这是在建设和平的努力与维护和平的努力之间组织不善的结果。

我们注意到,安全理事会的工作与联合国系统其他机构是分开的,但安理会讨论的主题和问题却是相互补充和不能分开的。例如,安理会审查维护和平的问题,但其作用在签署停火协定后就停止了。然后,象经济及社会理事会这样的建设和平机构开始进行干预,而这两个机构间没有任何真正的协调,一个机构作用的开始与另一个机构作用的结束之间也没有明显的界限。

经验表明,这些作用必定是相互补充的。如果安全理事会不敦促经济及社会理

事会通过执行经济和社会发展方案重建维持和平机构,从而填补武装冲突留下的空白,我们目前看到的缺乏合作就可能导致冲突的危险继续。

安全理事会无疑是负责维护和平和协调会员国为解决冲突提供的大量资源的主要机构。但是在冲突发生之前防止冲突不是更好吗?通过加强机构和建设和平来防止冲突的重复不是更好吗?只要联合国各机构之间——尤其是安全理事会与经济及社会理事会之间——缺乏组织,存在紧张局势的地区就仍会存在,并将继续存在。

安全理事会可以用来制止冲突的另一个手段是武器禁运委员会。联合国确实不是一个政府,它没有军队。其重要性和特权来自各会员国。然而,如果联合国的利益与某些会员国的利益相矛盾,会出现什么情况呢?

我们全知道,某些地区的紧张局势已经存在了 20 多年。这些紧张局势在继续。我们知道武器的流动一直在不间断地继续,而且存在外国雇佣兵。这使我们相信,这种内部冲突只有通过武器和弹药的外部提供和不断流动,才能长期存在。换言之,联合国面对某些会员国或那些会员国内部某些方面的利益是无能为力的,这些国家或方面试图迅速获利,而牺牲人民的生命和财产。

安全理事会在防止冲突方面的作用也包括保护难民和冲突的受害者。安理会应该认真地考虑他们的处境,即便有时候严格说起来这并非在安理会责任范围之内。在这种情况下,我们应该协调安全理事会同其他帮助难民的组织之间的行动。因为让冲突的一方强迫难民或者是冲突的受害者武装起来是不可接受的。应该把他们带到受保护地区向他们提供避难所直到他们终于能回返家园和复员,这样他们就可以成为社会的积极分子而不会成为冲突的原因。

最后应该审查一下我们的冲突预防的文化。我们在媒体看到的都是处于绝望和忧愁的难民的景象。预防冲突这种文化是比上述的景象更为复杂的。它需要提高人民的认识,让他们自童年时代就逐渐认识到冲突的可怕后果。这样他们以后就不会卷入冲突。因此我们应该要求创立一种详尽的和有目标的和平文化教育大家关于冲突的有害影响。

联合国具备各种教导和训练的机关与机构,他们能够传授这样的一种以和平为基础的文化,这样会使它传遍全世界;也可以用两次世界大战后各国人民的苦难为基础。尽管目前后冷战时期的冲突都具有内部、种族或宗教的性质,我们还是有必要采取一种综合的应付办法,以便传播和平的基础和提高各国人民对冲突的有害后果的认识,提出具体的例子在目前紧张地区所发生的事件,这方面的事例不胜枚举。

重要的一点是我们仍然具有希望,我们应该重申这一点。仍然有希望的是,我们可能看得见安全理事会和其他联合国机构之间进行的协调。事实上安全理事会同经济及社会理事会就曾经协调它们的活动,授权后者在经过长期冲突的海地建立和平机构的任务。

在几内亚比绍也存在类似的情况。碰巧的是,秘书长任命几内亚比绍前任常驻代表作为他本人在海地的特别代表。我们深信在海地和在几内亚比绍这两项和平建设行动将会成功,从而说服那些怀疑安全理事会关于维持和平与建设和平之间的有机联系的作法的国家。这种预期中的成功可能为世界上其他饱受冲突之害的区域树立一个榜样。

最后在文字和行动上,安全理事会必须充分相信有必要确保它与其他联合国机关之间的协调与联系,通过其工作方法和惯例,主要是实施下列各点来达到目标:首先,在冲突地区实行更严格的武器禁运。其次,遵照《宪章》第 31 条让发生冲突的国家参与安全理事会的辩论。第三,积极处理难民身份的问题,从而防止他们参加冲突。第四,创立一种有目标的文化以突出冲突的有害后果。

安全理事会有发挥作为协调员作用的责任,以便同其他联合国的机关建立一种相辅相成的关系,尤其是同大会和经济及社会理事会,以便积极避免冲突的发生。这样安理会就可以反驳有关它与外边的世界脱节,甚至不管那些依赖它的成员国受到影响的批评。我们都希望将会看见行动而不是说而不作,我们都希望安理会可以反驳那些说它是一个私家俱乐部的批评。

我讲的有点罗嗦,但是有鉴于议题的重大意义和严肃性我认为这是有必要的。

主席(以英语发言):我感谢巴林代表对我讲的客气话。

哈斯米先生(马来西亚)(以英语发言):主席先生我要代表我国代表团真诚地感谢你和斯洛文尼亚代表团主动安排这一场关于安全理事会在防止武装冲突方面作用的公开辩论。我国代表团也想感谢秘书长的开幕发言,他为今天的辩论提供了非常有用的架构。这次公开会议反映了安全理事会进行较广泛的专题辩论的持续的承诺。希望这样做能够扩大它处理对国际和平与安全不断发生变化的能力。今天本组织众多会员国的参与,清楚地反映出你就这个题目展开的公开辩论的效用。

安理会在讨论其面前的议题时,必须提醒自己:他寻求履行其《宪章》授权的作用时,必须在任何时间都充分尊重联合国《宪章》的各项原则和规定,尤其是关于和平解决争端,以及就威胁和平,破坏和平和侵略行为所采取的行动。安全理事会代表本组织全体会员国行动,因此负责,一贯性和公平必须是安理会行动的特征。

我国代表团相信预防胜于治疗这句俗语,我们加入呼吁安全理事会应该继续加强其预防行动的能力。显然,一如秘书长所指出,建立一种预防行动的文化比只在事后才对灾难作出反应远为有效,持久和节省。安理会已经一再强调防止武装冲突始终以保护人命和促进人类发展为首要考虑。安理会在维持国际和平与安全采取较为积极行动和更为创造性的方法的范畴内,现在应该考虑如何进行预防性外交的具体和实际措施是很合时宜的。为此,联合国本身有必要促进其搜集情报和分析的能力,以及促进其预早警告的能力以便在面对这些局势时能更妥善地监测,和更快与更适当地作出反应。及时行动极为重要,这样才能在冲突爆发成为暴力以及带来严重的人道主义后果以前就予以处理。

防止武装冲突其办法是多面性的,它需要一个全面和综合性的联合国系统的资源。显然,一个团结的和协调妥善的联合国系统是任何防止武装冲突出现或再度出现的努力所不可缺少的。

在这方面,我们赞赏地注意到联合国的所有主要组织和机构,如联合国难民事务高级专员办事处、联合国儿童基金会、联合国开发计划署和其他机构所作的重大贡

献。在冲突后建设和平的局势中,它们的积极介入是至关重要的,有助于防止正在和平过渡中的那些遭受战争破坏的社会重新陷入武装冲突。在这方面,本组织必须在所有冲突后活动中监督前战斗人员解除武装、复员和重新融入社会方案的顺利执行,因为它必须解决冲突的根源。

我国代表团认为,应当更多地利用预防性外交和秘书长的斡旋作用。最近安理会派往雅加达和帝力的特派团取得的积极成果表明,在今后的冲突局势中应当更多地利用安理会的这一机制,以免冲突局势变得无法控制。正如安理会一个成员所建议的那样,往非洲派遣一个这样的特派团也许是及时的。与此同时,在预防性外交和解决持续冲突的构架中,应当更多地利用秘书长的斡旋作用。秘书长能够很好地提醒安理会注意国际和平与安全所面临的威胁、种族灭绝和其他有系统和普遍违反人权行为、以及其他涉及国际和平与安全的事态发展的早期症状,从而进行审议并采取适当的行动。

秘书长向安理会提供情况的特殊作用符合《宪章》第九十九条的规定。我们赞扬秘书长在这方面所发挥的作用,在许多情况中这种作用帮助促成了安理会的协商一致意见。派遣特使或特别代表前往严重冲突的地区进行静悄悄的外交也是十分宝贵的,而且也是秘书长所发挥作用的一个日益重要的方面,有助于安理会解决摆在它面前的各种和平与安全的问题。

国内战争不断增加令人感到震惊,它正在迅速地改变现代冲突的情况和性质。联合国维持和平行动越来越多地卷入内部冲突,这种冲突一方面涉及合法政府,另一方面涉及指挥系统松散的叛乱分子和军阀。在这些冲突中,不仅是摧毁军队,而且是摧毁平民和整个种族群体或不同信仰或宗教的群体正在日益成为主要——或者说战略上的——的目标。这一点必须受到强烈的谴责。在这种冲突局势中,保护面临危险的人类必须成为联合国和国际社会的最重要的事项。我们认为,在目前冲突性质不断变化的情况下,安理会必须重新审查过去和现在的做法和战略,并制定新的做法和战略,以适应时代的要求。甚至在传统的国家间冲突局势方面,令人遗憾的是,安理

会无法使交战各方通过谈判解决它们之间的武装冲突。

当然,《宪章》为安理会提供了选择,包括采取不涉及使用武力的某些临时的措施,以便解决这些冲突。第四十条中就有这样一项选择,它为安理会的行动提供了一个手段,包括实行武器禁运和有针对性的制裁。然而,在考虑这种行动的时候,应当尽力确保它们不会导致对广大民众的任何不可取的人道主义影响。

随着国家间战争的不断减少,《宪章》所设想的那种干预就不再采用,而是日益援引人道主义干预的概念,作为对目前冲突局势进行干预的理由。秘书长本人最近也提出了这一有关但确实有争议性的干预概念,他表示他日益关切的是,安全理事会无所作为,不能防止卢旺达的种族灭绝战争及其可怕的后果,另外,北大西洋公约组织(北约)对科索沃的冲突进行强制干预,这挽救了成千上万人的生命并扭转了该领土上罪恶的"种族清洗"政策,但并没有得到安理会的授权。

问题的核心是安理会对危机局势,包括人道主义灾难作出反应的效力。尊重国家主权和领土完整和制止国家内部大屠杀的道义必要性这两者之间的矛盾是实实在在的,并且是难以解决的。在审议安理会干预这种局势的可能性的时候,必须有一种平衡的做法,以免安理会被指责有倾向性和选择性,干预涉及某些国家的冲突局势,而对其他局势则不采取行动。重要的是,安理会能够以不带偏见的方式审议这种局势,并找到采取果断行动的政治意愿,以便防止或遏制不管什么时候发生在什么地方的这种冲突。然而,令人遗憾的是,安理会某些成员的狭隘利益经常阻碍安理会作出有效的决策。很显然,一个更具凝聚力和团结一致的安理会将能够起重大的作用,解决在武装冲突局势中保护易受伤害的民众的问题。

国际社会非常期望安理会能够有效地处理国际和平与安全的问题。因此,当人们看到安理会瘫痪而不能处理某些重大问题的时候,他们对安理会缺乏有效性就非常失望。令人遗憾的是,在许多局势中,安理会不能够单独采取行动。它要求有关各方,包括区域组织和安排进行合作。事实上,在若干冲突局势中,特别是在非洲,区域和次区域组织,如非洲统一组织和西非国家经济共同体都一直是积极的角色。然而,这

并没有免除安理会发挥自己的作用。令人遗憾的是,正如安理会成员和非成员所非常清楚地知道的,安理会的僵局和瘫痪在很大程度上是由于安理会独特的决策程序。

面对前面的许多复杂的挑战,安理会的效率和权威问题应当尽快得到解决,以免进一步侵蚀安理会的效率和信誉。很显然,现在所需要的是,在其创立五十四年之后,对安理会进行改革,使之能够更好地反映目前的现实。一个更具代表性的安理会以及一个经过改革的决策程序将有助于提高安理会的信誉,并使之更有能力解决国际和平与安全问题,包括预防武装冲突。

在这方面,我愿敦促安理会采取具体行动,落实本次辩论中许多发言者,包括秘书长所提出的很好的原则,特别是在非洲范围内这样做,非洲的冲突一直占据着安理会的大部分时间。我们将通过的主席声明草案应当成为实现这一目标的强大的动力。

主席先生,再次感谢你组织这次重要和有益的公开会议。

主席(以英语发言):我感谢马来西亚代表对我所说的客气话。

丰塞卡先生(巴西)(以英语发言):我感谢秘书长的发言,它为如何防止武装冲突提出了非常有益和中肯的建议。

1960 年,在其提交给大会第十五届会议的报告中,秘书长达格·哈马舍尔德指出,

> “到头来,判断联合国的很可能不是它如何成功地解决这种或那种危机的标准,而是它对建设一个其中这种危机不再不可避免的国际社会所作全部贡献的重要意义。”

他的这些话以雄辩和简洁的方式解释为什么我们今天聚集在这里。但还有一个更直接的理由。安全理事会排满项目的棘手的议程表明预防的理想还没有实现;它仍然很遥远。预防的工具必须得到改进和加强。但最重要的是,我们必须解决集体意愿不足的问题,在创造一种预防文化的过程中,这仍然是我们面对的基本问题。

因此,主席先生,我祝贺你召集这次公开会议。在斯洛文尼亚非常有成果和干练地主持安全理事会期间,今天的会议将标志着另外一个积极的事件。你同时邀请更

多联合国会员国参加讨论预防冲突问题的主动行动也应当受到赞扬。

在讨论防止武装冲突的手段时,我们应该清楚地知道安全理事会在进行这一努力时可使用什么工具。第一个工具——具有无可争议合法性的工具——是外交。根据《宪章》第六章的规定,在有不容忍和误解的地方,安全理事会独一无二地能够通过谈判和劝说来促进讲理。以由安贾巴大使领导的派往东帝汶和印度尼西亚的特派团为典范的安全理事会成员特派团也许也应该成为一种更加通常的做法。

作为对预防的贡献,《宪章》第 99 条向秘书长提供了使安理会参与预防行动的最宝贵的工具。秘书长科菲·安南先生正以责任感、勇气和智慧执行其任务。他的特别代表和斡旋特派团所发挥的作用也应该得到强调。

正如在马其顿发生的预防性部署和解除武装是同样有用的预防手段。我们非常清楚地知道非法贩运和过度累积小型武器所造成的破坏稳定的影响。

我们不应该忘记必须重新创造有利于实行预防性外交的全球气氛。加强所有裁军条约可成为这一方向的关键因素。应该克服目前全球裁军议程的瘫痪状况。

冲突经常是由于那些当权者滥用权力而造成的。因此,公正对维持遵守基本人类价值观念的气氛非常重要。卢旺达问题刑事法庭和前南斯拉夫问题刑事法庭正产生威慑工具的影响。我们希望,这一积极的影响将很快因为《国际刑事法院规约》生效而得到大大加强。

在预防冲突时,联合国也能够根据《宪章》第八章求助于区域组织和安排,该章规定,未经安全理事会授权,不得采取任何强制行动。在这一方面,我们赞同秘书长的评估,即预防冲突、维持和平和缔造和平不应该成为联合国和各区域组织之间的竞争领域。符合《宪章》精神的是合作,而不是竞争。

巴西认为,安理会的预防行动必须按照《联合国宪章》遵守一些基本原则。首先,预防冲突措施必须以有关政府同意为前提,充分尊重其主权。第二,安全理事会逐渐地介入总是最可取的,在这一做法中,预防性措施是逐渐采取的。第三,安全理事会应该在它打算处理的局势和它考虑采取的措施之间保持均衡。最后,面对极端的局

势,安全理事会可能不得不根据第七章采取强制执行的措施。在这种情况下,必须尽一切努力维持以预防名义采取的强制执行行动的权威,并确保这一行动符合国际法原则。

可供安全理事会使用的手段是广泛的,并且应该不加选择性地应用,因为普遍性是任何联合国活动中最牢固的合法性基础。但是,安全理事会措施并不是预防冲突的唯一手段。其它联合国机构也对预防冲突负有责任。

没有单一的预防冲突方式。因此,应该在对每一个局势的具体情况进行评估之后采取预防行动。如果我们要制订一项包括一切的战略,这项战略毫无疑问将必须建立在对冲突种种根源的深刻理解的基础上。

秘书长今天提醒我们不要忘记他最近对世界银行工作人员所说的话:

> "战争是发展的最坏敌人,但健康的、均衡的发展是预防冲突的最好形式"。(上述)

巴西完全赞同秘书长的看法。

此外,当预防失败时,冲突的后果对世界范围的经济合作造成消极影响。甚至未受到冲突影响的地区也深受缺乏资金之苦,因为应该专门用于发展援助的财政资源花费在冲突上。人们希望,当消除贫困不再是国际社会的一个模糊的理想而是一项共同努力时,当尊重人权成为世界各国日常生活中的普遍关切时,将为制定一项全面的、长期的预防冲突战略奠定强有力的、具体的基础创造条件。缺乏发展绝不应该被用来为我们在最近冲突中看到的恐怖行为和暴行辩护。

我们认识到,应该用现在可得到的工具处理目前的冲突,我们不能等到所有条件都成熟时才采取预防性行动。

由康德所设计的感性和平的理想建立在共同理想普遍化的基础上——用今天的话来说就是民主普遍化。当今冲突大多是国内的,尽管带有显而易见的国际影响。认识到这一点为恢复和更新康德的民主概念作为和平的关键创造了空间。从这一角度看,建立民主政权不仅仅在国内是积极的:这还在国外产生影响。民主比以往任何

时候更加证明自己是协调的国际秩序的最恰当的政治典范。

我们将要通过的主席声明确认,安全理事会致力于发展预防文化。当伊利·威塞尔曾经明确表达的一种简单的观点:即另一个人不是我的敌人被普遍接受时,预防文化将生根。

主席(以英语发言):我感谢巴西代表对我说的客气话。

埃松格先生(加蓬)(以法语发言):如果我们以许多代表团参加这场辩论这一点来判断,今天使我们聚集在一起的这个议题——前面的发言者已经进行了某种深度的讨论——的重要性是不可否认的。因此,我要赞扬你、主席先生将这一题为"安全理事会在预防武装冲突中的作用"的项目列入安理会的工作计划中。

这一倡议是非常及时的,因为它使安理会能够讨论一个在本世纪即将结束时至关重要的议题。这个议题近几年来在世界不同地方,特别是非洲冲突时期引起有关安理会对其维持和平的首要宪章责任的解释的不断批评。

这一责任当然产生于《旧金山宪章》作者的高瞻远瞩,他们决心使后代免遭战祸,从而授权本组织实现第一条中提出的宗旨。其中第一条宗旨的内容如下:

> "维持国际和平及安全;并为此目的:采取有效集体办法,以防止且消除对于和平之威胁,制止侵略行为或其它和平之破坏;并以和平方法且依正义及国际法之原则,调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势"。

我时常谈到《宪章》是因为其中载有联合国行动的指南,以便促进和维护世界和平与安全;防止某一局势或紧张情况恶化为武装冲突的最佳保障是防止冲突;而武装冲突是难以解决和代价高昂的。

我们依然坚信,良好的早期预警系统或机制能够探测出威胁和平的早期迹象,对展开预防性外交行动提供更佳机会,鼓励争端各方采用谈判方式而非难以控制的武装对抗解决问题。

《联合国宪章》大力鼓励并庄严载明使用和平手段,即对话或法律解决办法;《宪章》在其第三十三条中规定:

“任何争端之当事国,于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时,应尽先以谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用、或各该国自行选择之其他和平方法,求得解决。”

“安全理事会认为必要时,应促请各当事国以此项方法,解决其争端。”

因此,《联合国宪章》不仅明确规定安理会在防止武装冲突领域内的授权,而且说明了为此目的所应采取步骤。

因此,安理会作为对维护国际和平与安全负有主要责任的机构,有权协助防止争端转化为武装冲突。但是,我们认为完成这项任务的困难体现在两个方面:预防行动的速度和真正承诺的坚定性。在干预速度方面,似乎绝对重要的是,一发现紧张迹象便应立即开始外交行动。因此,安理会在预防行动方面的成败与否取决于斡旋或调停行动的及时性。在这方面的任何拖延便会产生危机转化为武装冲突的机会。

在安理会介入解决危机或部署缔造和平或维持和平行动方面,批评意见集中在行动的迟疑和缓慢;这取决于危机局势发生在非洲还是其他地区。实际上,如果安理会在初期阶段不是拖拖拉拉,一些冲突本是可以避免的。今天,如果安理会将在前南斯拉夫的马其顿共和国的预防性部署作为预防行动的范例,那是因为表现出了坚定的决心,并且安理会内具有影响力的成员非常希望看到冲突在演变成令人遗憾的局势之前得到解决。

这并不是说安理会没有努力消除其速度方面使用双重标准的形象,它在此方面已取得某种程度的成功。事实上,安理会在最近就一系列主题举行的公开辩论和部长级会议上已表现出对预防武装冲突的日益增长的关切,例如秘书长有关载于其 1998 年 4 月关于非洲冲突根源报告中所提建议执行情况的进度报告、冲突后建立和平、小武器或有关武装冲突中保护平民等。上述会议中的发言清楚表明面对世界冲突局势的上升,国际社会的关注仍不够。

在预防冲突这项艰巨任务中,安理会不仅不是解决问题的唯一机构,而且指望安理会单独承担任务也是不对的。应该调动联合国会员国、联合国系统专门机构、民

间社会、发展伙伴作出贡献,减缓有可能爆发成武装冲突的紧张局势。

鉴于我们早先提到的《联合国宪章》第一条谈到的“集体办法”,便更应如此。我们的理解是,这意味着国家行政当局、个人、区域或次区域组织等的共同努力。

在这种团结与协作精神下,联合国不仅应加强和改进其自身早期预警机制,而且应进一步促进在区域组织或安排范围内类似体制的建立和运作。令人遗憾的是,一些现已存在的系统面临难以为其适当动作获得充分资金的问题。

同预防直接相关的另一领域当然是冲突后建设和平。应特别重视武装人员遣散和解除武装的任务,以便减少,甚至消除因为武器,特别是小武器的存在而发生恢复战斗的危险。小武器和轻型武器是冲突,特别是内部冲突最经常使用的武器;这个问题仍然是一个主要关切;任何冲突后建立和平行动或广泛授权范围内的任何维持和平行动都必须面对这一关切。安理会在其今年 9 月就本主题举行的部长级会议上充分讨论了这一问题。

但是,至关重要的是,生产和销售此类武器的国家必须摆脱不惜一切代价牟取暴利的贪婪欲望。它们必须支持消除和防止武装冲突的集体努力。民族发展所依赖的不是武力,而是筹资重要项目。正是在这一背景下,我们请这些国家为加强武器禁运作出贡献。在这方面,我们对某些政府和公司最近所作出的决定感到欣慰,它们同在非洲制造不安全的叛乱运动断绝联系。

今天多数武装冲突为内部性质;必须反复强调,预防武装冲突首先是消除经济、体制和社会等背后根源。在后两方面,我们必须承认,受武装冲突影响最严重的某些区域在过去十年中取得了很大进展,多数此类区域属于发展中区域。

最后,虽然我们认识到集体动员防止武装冲突的重要性,但是冲突各方必须首先表现出责任感,谋求谈判解决它们的争端,而不是采取极端的做法。

还应更多使用传统的解决争端办法,并仿效非洲统一组织创建者的榜样,它们按照非洲乡村委员会的模式建立圣人委员会。

此外,对冲突各方有影响的人也应参与防止冲突。

主席(以英语发言):我感谢加蓬代表对我说的友好的话。

贾格内先生(冈比亚)(以英语发言):主席先生,我国代表团和前面发言者一起表示对你和贵国代表团就“安全理事会在防止武装冲突中的作用”这一广泛而重要议题举行公开辩论表示感谢。我们还感谢秘书长为今天的辩论定调。

在我们即将进入一个新的千年期时,现在是最好不过的时候集体提醒联合国这一重要机构安全理事会:它的首要责任是维持国际和平与安全,换言之,是我们的集体安全。我们毫不怀疑,安全理事会以其所拥有的权力和威望,既有容量也有能力完成这一基本义务。但是权力和威望的份量只有在处理不管发生在我们这个地球上哪个地方的所有冲突中都从公平和一碗水端平的原则中吸取力量才有价值。这样,也只有这样,安理会才能继续声称拥有道义权威对所有人共同关心的问题提出解决办法。

自从我们加入安全理事会以来,我们一直坚持必须加倍努力向我们所代表的那些人显示,所有安理会成员——常任和当选的理事国一样——不管他们来自哪个地区,在处理任何冲突局势中都会表现出同样的热情和决心。让我们不要麻木地认为世界某些地区的相对安全和稳定就足以使我们可以宣布我们的集体安全有保证。除非和直到所有地方都有合理的安全和稳定,否则我们就不能想当然地认为每个人是安全的。

我们绝不能通过捍卫我们狭窄的民族利益破坏集体福利来声称这个世界是个安全的地方。只有通过捍卫我们集体的安全才能结束我们的恶梦。否则,我们将继续会有不眠之夜。

主席先生,因此我国代表团赞扬你和贵国代表团提出一份十分全面的主席声明草案,在我们看来这份草案是安全理事会的蓝图,表明它怎样才能在防止武装中发挥全世界希望它发挥的主导作用。草案包含了一些十分有用的指导方针帮助安全理事会变得更加未雨绸缪,而不是经常被人认为在戏剧性地局势展现时是一个无助的旁

观者。

在这方面,我们想更加强调预警机制、预防外交和预防部署的好处。这当然包括安全理事会在国外的特派团。已经列举了各种例子说明安全理事会在抒解潜在冲突中取得的成功。

但是安理会在其作法上不应有选择性。此外,正如俗话说——也正如我的朋友马来西亚大使所已经指出——预防胜于治疗。但是受预先警告是一回事,而采取紧迫而恰当的行动则完全是另一回事。在这方面,《宪章》第 99 条所规定的秘书长的作用更为重要。

不幸的是,经验已经表明安全理事会往往做得太少,太晚,特别是有关非洲局势。这样说令人难过,但情况的确如此,我们曾经看到,人们就某些局势做了令人鼓舞的发言,而后来安理会却在最需要国际社会给予支持和声援的时候无所作为。

我们虽然认识到安全理事会的首要责任是维持国际和平与安全,但我们也注意到区域组织和安排能起重要作用补充安全理事会的努力。我们十分熟悉《宪章》第八章关于这些安排的规定,但安理会和区域组织之间总应密切协调。

在这方面,我国代表团满意地注意到联合国和西非国家经济共同体(西非经共体)及其军事观察小组西非国家经济共同体监测组(西非监测组)之间日益增强的合作——特别是在塞拉利昂。我们希望看到在今后的年月中随着即将部署联合国塞拉利昂特派团(联塞特派团),这一合作将得到巩固。

塞拉利昂行动的成功对于非洲其他地区的其他行动将是良好的征兆。我们想到的是刚果民主共和国,我们急切地期待联合国和非洲统一组织之间在该国的有意义合作。

还必须承认安全理事会要成功解决世界各地的问题,有关各方还应全面无条件合作——不管它们是国家或非国家角色。其它局势要求在短期和中期作出协调一致的国际努力以产生影响。在这方面,我们立即想到小型武器、轻武器和武器禁运问题——这里只提到这几个方面。然而,持久而协调的国际努力在处理冲突后建设和

平这个更加困难的问题时不仅是可取的而且是绝对必要的。而且总的说,最难解决的问题是根除贫困。

主席先生,你知道而且人们也广泛承认,贫穷是武装冲突的根源。我国代表团很高兴主席声明草案中提到这一点,声明还接着强调必须由联合国所有机关和机构据此采取行动帮助会员国根除贫困。强调更急需实现许多年前规定的把官方发展援助增加到国内生产总值的百分之零点七是没有必要的。也许这个目标会在下一个千年中实现。它很容易做到,但又很难拿出必要的政治意愿实现它。

不管怎样,回到我们的起点——即安全理事会在预防武装冲突中的作用——我国代表团认为严格遵守主席声明草案中所列的指导方针将提高安理会信誉、加强它的权威并保证所有人都有一个稳定的世界。

主席(以英语发言):我感谢冈比亚代表对我说的友好的话。

安贾巴先生(纳米比亚)(以英语发言):秘书长在他关于联合国工作的报告中正确的指出,

> "更认真地注意预防,必有助于确保根本减少必需应付的战争及其带来的灾难。"(A/54/1,第 21 段)

事实上,卡内基基金会剖析了这个问题。它估计 1990 年代七场重大战争对国际社会的代价——不包括科索沃——是 1 990 亿美元,这还不算实际参战各国所付出的代价。更重要的是,据断定,如果更多注意预防,这些战争大都是可以避免的。

我的开场白目的在于显示防止武装冲突的重要性和今天会议的意义。主席先生,我国代表团赞扬你安排这次重要的公开辩论。

安全理事会负有维护国际和平与安全的首要责任。但是,安全理事会和其他主要机构需要采取多方面的办法来预防冲突和冲突的重复。在多数情况下,非洲的武装冲突的根源仍然是贫困和欠发达。因此,由于安全理事会认为它预防冲突的作用属于其首要责任的范围以内,必须坚持《宪章》的原则和条款。

今天,国内战争继续给平民造成严重的伤亡,尤其是最脆弱的群体。因此,早期预

警是防止世界不同地区发生悲剧的最佳办法。安全理事会必须继续在任何时候都为维护和平而努力,不管和平多么脆弱,也不管地理位置在哪里。一旦达成和平协定,安全理事会必须迅速行动起来,为了协助巩固和平而促进和平协定的执行。拖延行动就是拖延和平和延长痛苦。对手之间的和平往往具有内在的脆弱性,因此需要得到支持才能持久。

在塞拉利昂,安全理事会在适当和充分授权下采取的迅速行动可以挽救成千上万无辜平民的生命和使其免受伤害。如同在许多其他冲突情况下一样,刚果民主共和国的和平仍然是脆弱的,不仅长期拖延部署军事观察员,以维护和平缔造者达成的和平,有可能破坏区域和平进程的成就;而且冲突的恢复极有可能使该大陆大片地区陷入战火。因此,为了在刚果民主共和国和邻国实现和平,安全理事会应当如同它已经和继续在其他局势中所做的那样,对非洲局势表现出同样的决心、紧迫感和承诺。

在非洲和其他地方的局势中,秘书长表明他决心在发生武装冲突的地方提供斡旋,我国代表团对此表示赞扬。确实,安全理事会的工作部分受惠于秘书长提供的斡旋。诸如通过秘书长驻刚果民主共和国和其他有关非洲国家的特使的访问,秘书长办公室进行的调查访问已证明有益于加强对这一局势的认识和理解,特别是安全理事会的认识和理解。同样,安全理事会今年派往雅加达和帝力的访问团——我有幸率领该访问团——清楚地表明了这种访问团的作用。因此,只要可行,安理会就应当利用这种访问团。在这方面,我谨感谢我的同事们,特别是霍尔布鲁克大使,对我所说的客气话。主席先生,请允许我也指出,访问团的成功是包括你在内的安全理事会所有成员所作集体努力的结果。

但是,归根结底并在很大程度上,安全理事会必须愿意采取适当行动,在秘书长和安全理事会之间要有信任、信心与合作,才能决定能否预防武装冲突,还是在发生生命损失之后才采取行动。同样重要的是,主要当事方必须准备和愿意防止武装冲突和采取和平手段。

在新的千年到来之前,非洲统一组织(非统组织)国家元首和政府首脑在阿尔及尔举行的最后一次首脑会议上重申其决心

“使非统组织成为其在非洲内部和世界其他地区采取集体行动的重要工具”。

在这方面,他们宣布非统组织冲突预防、管理和解决机制是非洲大陆的宝贵财产,必须加以培养和巩固。国家元首和政府首脑们清楚地表明,象征着非洲大陆充分承担其责任的集体意志的这一机制并不免除联合国在维护国际和平与安全方面《宪章》所规定的义务。因此,安全理事会协助非统组织的早期预警能力是特别重要的。

区域安排的行动只要符合《联合国宪章》第八章,就能促进维护和平。正是在这一背景下我们欢迎联合国和非统组织扩大联系,尤其是在预防冲突、维持和平、缔造和平和解决冲突方面。应当劝阻在没有获得安全理事会的具体授权和不按照《联合国宪章》采取行动的情况下强加和平的趋势,因为这破坏了安理会的信誉,削弱了安理会维护国际和平与安全的作用。

为了防止冲突,必须对其基本因素有一个清楚的理解。例如,在非洲,除其他外,必须预防通过非法贩运积累小军火和轻重型武器。因此,必须执行秘书长有关非洲冲突和促进持久和平与可持续发展的报告中所提的有关建议。

在本十年中越来越频繁地实行制裁,尽管其结果有好有坏。纳米比亚支持这样的观点,即在实施制裁之前,应当确定其范围和目的,在实施制裁的决议中明确规定期限。联合国必须解决实施制裁产生的问题,因为制裁是以联合国的名义实施的。我们期待着迅速找到这一问题的解决方法。此外,我们坚信,一旦实施制裁,安全理事会在执行中不应有选择性。在这方面,我们赞扬福勒大使为确保充分实行对安盟的制裁所作的不懈努力。

我们有一次共同确保预防武装冲突和限制目前冲突的真正的机会。然而,预防冲突是由人来进行的,因此自然需要确保从事预防冲突工作的人的安全。这是最重要的。此外,联合国成员同区域组织之间的竞争无法预防冲突,也不会加强维持和平

和缔造和平。任何维持和平行动的成功取决于安全理事会所有成员国之间的共识。联合国维持和平行动确实是安全理事会维护世界和平与安全作用中的一个基本组成部分。此外,时代和环境的变迁使得国际社会有必要振兴安全理事会。我们仍然坚信,非洲国家在安全理事会中担任两类成员将帮助非洲有意义地 参与预防武装冲突,特别是在非洲。

正是在此情况下,在阿尔及尔举行的非统组织国家元首和政府首脑会议宣布:

> "我们重申致力于尊重联合国及其安全理事会对维持国际和平及安全的主要作用和责任。在这方面,我们再次呼吁基于对所有国家正当关切的积极参与和平衡考虑之上的国际关系的真正民主化。我们尤其呼吁实现联合国及其安全理事会的民主化以及承认非洲在这个机构内的合法地位。"

只谈意图总是不够的。要使安全理事会在预防冲突中发挥作用,关键是所有会员国的强有力的政治承诺,辅之以充分提供的财政资源。政治承诺和充分财政资源的分配是有效预防冲突和维护国际和平与安全的组成部分。

主席(以英语发言):我感谢纳米比亚代表对我讲的友好的话。

范瓦尔苏姆先生(荷兰)(以英语发言):荷兰热烈欢迎斯洛文尼亚主席倡议举行一次公开辩论,专门谈安全理事会在预防武装冲突中的作用。我们认为冲突预防是要求安全理事会代表联合国全体会员履行的职责的核心。它自然和明显地成为荷兰对待安理会议程的综合作法的核心。以下发言同此后由芬兰代表代表欧洲联盟所作的发言是互补的,荷兰完全赞同其发言。

预防武装冲突胜于在武装冲突发生之后对其进行处理,这是不言自明的。武装冲突在人道主义、社会和经济方面的代价总是超过甚至最错综复杂的预防行动的费用。因此,为什么错过了在冲突预防领域的如此众多的机会?

安全理事会预防冲突所依靠的支柱有三:预警、预先注意和早期行动。它必须充分和及时注意案情,然后要采取有效行动防止冲突爆发。当今的问题不是对即将发生的危机缺乏预警,而是缺乏对它的后续行动,秘书长在关于非洲境内冲突、持久

和平和可持续发展的报告中也提到了这点。

因此,具有根本重要意义的是安全理事会 15 名成员的态度。正是它们决定安理会同维持国际和平与安全相关性的成败。在这方面,《宪章》对 5 个常任理事国规定了特别职责,但《宪章》也突出了那 10 个非常任理事国,因为它期望它们当选是由于适当考虑到它们对维持国际和平与安全的贡献。

但有时采取的立场却妨碍了安全理事会的有效行动。安理会全体成员都赞同《联合国宪章》的宗旨和原则。这些宗旨和原则载于《宪章》第一章并包括可敬的第二条第七款,它规定不得认为授权联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事件。大会本届会议目睹了有关这一条款的持久有效性的热烈辩论。

我们不希望在安理会引发一场类似的辩论,但我们不得不指出,《宪章》在第六章和第七章以及第九十九条中涉及防止武装冲突的所有内容在起草时的想法似乎都是国与国之间的冲突,而在安理会议程上的当今冲突则绝大多数都属内部、本国的性质。在此背景情况下,僵硬地解释第二条第七款便会排除对这一现实的适应,而在实际上使《宪章》有关预防武装冲突的所有条款失效。第二条第七款如今不能成为《宪章》要点,我们很难碰到比这更使人信服的证据了。

冲突即将发生的最强有力的信号是出现对人权的猖狂侵犯。这种侵犯反映了法治的崩溃,并可能是剧烈国内冲突的前奏,这种冲突会对国际和平与安全造成后果。因此,安全理事会应把人权委员会和联合国人权事务高级专员的报告当作预警报告对待。在冲突预防方面,安理会不能回避处理消极事态发展容易恶化为大规模暴力和平民百姓大规模流离失所的各国的内部局势。如秘书长所明确指出,种族清洗者和大规模杀人者不受《联合国宪章》的保护。

在讨论安全理事会在预防冲突中的作用时,人们无法逃避经激烈辩论的否决权问题。如荷兰外交部长在大会开幕时发言所说,不论关于否决权的辩论何时结束或如何结束,能使用否决权的那些人应保持最大限度的克制,尤其是在人道主义紧急局势中。如果安理会的一名常任理事国使用或威胁使用否决权,它就有责任向全世界

解释它为什么阻止安理会的行动。否决权是一种只给予联合国 5 个会员的特殊权利。不言而喻,决不应将否决权用于同摆在安理会面前的国际和平与安全问题无关的理由。

在预防武装冲突中安理会所能使用的手段可见于《联合国宪章》第六章和第七章之中。安理会成员不应感到只受限于这两章。《宪章》毕竟没提到维持和平行动,而它们已成为安理会手中的一项主要手段了。鉴于目前各种危机的性质往往涉及非国家行动者,有时涉及失败的国家,安理会对其手段和对话者必须持务实和非正统态度,它在 9 月对印度尼西亚和东帝汶派出特派团时便是如此。

在讨论安全理事会预防冲突的作用时,不应忽视秘书长这方面的作用。这些作用应相互支持;安理会和秘书长是伙伴,不是竞争者。他们 9 月鼓励印度尼西亚政府接受在东帝汶部署多国部队的联合努力是安全理事会和秘书长有效合作的明显例子。

我提请安理会注意预防冲突和国内管辖之间危险关系时顺便提到了第九十九条。我国代表团强烈鼓励秘书长自由使用其该条下的权力,包括在他希望提请安理会注意的事项尚未暴露其跨边界可能性时。

这场辩论涉及安全理事会预防冲突的作用。但是,鉴于我们所面临的安全挑战性质,安理会显然不能单独行动。理想的是,安理会的政治性措施同处理即将发生的危机的结构性措施相结合;如建立民主机构,加强法治和促进发展。

在国家和国际两方面,起诉侵犯人权行为的有效法律制度的预防作用显而易见。首先应在国家一级建立,必要时加强,这种制度。在国家自已不能或不愿起诉并惩罚最令人发指的罪行肇事者情况下,设立了国际刑事法院。该法院将有力地遏制潜在肇事者。因此,荷兰促请各国签署并批准该法院《规约》,使之早日开始运作。

主席(以英语发言):下一位发言者是阿拉伯利比亚民众国的代表。我请他在安理会议席就座并发言。

杜尔达先生(阿拉伯利比亚民众国)(以阿拉伯语发言):主席先生,首先我谨祝贺你

担任安全理事会本月份主席,我祝贺你对安理会的英明领导。我还谨感谢你的前任拉夫罗夫大使及其代表团成员,感谢他上个月干练和成功地指导了安理会。

安理会今天面前有一个极为重要的事项——安全理事会在实现联合国一个根本性目标,即预防武装冲突方面的作用和贡献。同联合国系统其它机构一样,安全理事会受《宪章》第一条和第二条规定的联合国宗旨和原则的支配和指导。根据《宪章》第一条第一项的定义,整个联合国的主要宗旨之一是维持国际和平与安全。该项还规定,为此目的,联合国的一项宗旨是

> "采取有效集体办法。以防止且消除对于和平之威胁,制止侵略行为或其他和平之破坏;并以和平方法且依正义及国际法之原则,调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势。"

《宪章》第二条阐述了指导联合国及其机构工作的各项原则,该条规定,除其它外,各会员国主权平等,以和平方法解决争端,各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力及不干涉国家内政。

《宪章》将维持国际和平与安全既交给大会,又交给安全理事会。根据第十一条第一项,大会得考虑关于维持国际和平与安全之普遍原则,并得向会员国或安全理事会或兼向两者提出对于该项原则之建议。

根据《宪章》第二十四条,联合国会员国将维持国际和平及安全之主要责任授予安全理事会,会员国同意安理会于履行此项责任之下职务时,即系代表各会员国。安全理事会于履行此项职务时应遵照联合国之宗旨及原则和授予安全理事会之特定权力。因此,维持国际和平与安全的任务是大会和安全理事会的联合职责。所以,维持国际和平与安全的首要责任不是安全理事会的专属职能。

安全理事会代表所有会员国及其集体利益,而非安理会一个或几个成员国的利益行事。我认为有必要说明并澄清安全理事会作为联合国系统主要机构的职权范围:遵守联合国会员国在《宪章》中描述的任务和《宪章》阐述的宗旨和原则是会员国所接受的安理会职能唯一可用的法律依据。

安全理事会偏离其任务或不遵守《宪章》所载各项原则确实会破坏安理会的信誉,如果较多联合国会员国认为安全理事会不代表它们及其集体利益,而代表少数会员国或一个会员国利益行事的话。此外,维持——甚至加强——安理会信誉取决于完全遵守国际法以及国际条约和公约。

以协商一致方式确定并以普遍性国际文书形式出现的国际谅解真正地表达国际社会的意愿。安全理事会的工作和决议无法得到会员国的尊重和遵守,除非它们反映多数会员国的意愿。

这一点载于《宪章》第 25 条中。该条说:"联合国会员国同意依《宪章》之规定接受并履行安全理事会决议。"

这方面的起点是安全理事会本身的改革——特别是不拖延的改革其工作程序。它的工作程序和方法必须确保,安理会的决定反映联合国多数会员国的意志。现在回顾以下事实或许是有益的:今天的很多发言者,以及秘书长都强调了这一点。

大会的多数会员国必须在安理会通过任何决定之前或在安理会开始审查一个新专题时参加安理会的公开辩论。这些讨论应该构成将由安理会通过的任何决议的基础:决议的基础不应是数目有限的几个国家之间进行的关门讨论,因为这种讨论不代表国际社会的集体意愿,在讨论很多问题时就是这种情况,包括安理会今天所讨论的问题。

主席声明草案案文是在召开这个会议之前起草和讨论的。这种做法令人提出以下问题:今天,甚至可以说每一天,联合国会员国的意见在这个论坛中的影响和重要性如何?

为了加强,或不如说是恢复,安理会的可信性,它必须遵守它所通过的决议。确实,安理会必须是首先遵守其决议而最后违反其决议的机构。否则,安理会怎么能要求各国和其他机构遵守那些决议,如果安理会本身根据这一方或那一方的意愿修改其决议,重新解释其决议,或改变对决议的解释?

现在让我涉及安理会举行这次公开辩论所讨论的核心专题。这个辩论的内容是

它能对预防武装冲突作出什么贡献、它在其他联合国机构、区域和国际组织以及分区域组织作出贡献的同时在履行维护国际和平与安全责任方面能够作出什么样的贡献?只有在确定了我们今天的世界上存在的或潜伏的对国际和平与安全的威胁时才能就如何回答这些问题达成一致意见。首先有必要就这些威胁的性质和它们的早期发现达成一致意见,同时还要有迅速采取行动以应付这些威胁并防止武装冲突的爆发的政治意志。

我们认为,核威胁和风险即使仅仅从人为的错误或技术故障的角度来说,也仍然是对国际和平与安全的最大威胁。只有完全消灭核武器才能消除这些威胁。只把注意力集中于核扩散证明是不实际的。只要有拥有核能力并坚持要拥有核武器的国家,世界上就不会免除核武器,因为其他国家将谋求获取类似的核能力。

安理会在实现完全消灭核武器方面能够发挥极其重要的作用,特别是因为核武器国家是安全理事会的常任理事国。如果它们真的想要履行消灭核武器的承诺,它们可以采取行动,并通过安理会采取行动。

安理会可以坚定地对付其他国家的侵略行动和占领领土行动,但只要它在面对这种严重违反行为时继续无所作为,它就无法得到全体会员国的信任。

当安理会在过去 50 年中对以色列对阿拉伯国家的侵略行动袖手旁观,没有采取任何行动来阻遏这种侵略时,它的信誉何在?安理会满足于通过遭到完全无视的决议。而与此同时,它在各种虚构的借口下以非凡的迅速对阿拉伯国家实行制裁。为什么安理会没有对美国在 1986 年对利比亚采取的军事侵略采取任何行动?那次侵略是毫无理由的,以平民为目标,屠杀了几十个平民。联合国的多数会员国谴责了那次侵略。在那个事件中,安全理事会根据联合国多数会员国或国际社会的意志采取了行动吗?安全理事会采取了什么行动?而它目前在面对几乎每天对黎巴嫩进行的军事侵略和对黎巴嫩领土进行的占领时正在采取什么行动?尽管安全理事会在这方面通过了一项决议。

确实,以色列袭击了联合国工作地点并屠杀了谋求在黎巴嫩的卡纳的联合国设

施中避难的平民。安全理事会不是通过了一项决议呼吁以色列撤出黎巴嫩南部吗?这里存在着一个鲜明的对照。难道安全理事会的一些决议是有约束力的,而另一些决议是没有约束力吗?安全理事会为了结束对伊拉克的每天轰炸采取了什么行动?而这种轰炸并非是在实施安全理事会的一项决议。在防止武装侵略的爆发方面我们所期待于安全理事会的是:阻遏侵略者并通过惩罚侵略者而使其对其行为负责,并随后为完成其作用而建立和维持和平,部署维持和平部队并为其他国际机构履行其职责开辟道路,以便促进和建立持久和平。

安全理事会不应处理它已经开始审议的一些问题,例如非法武器贸易、人权和毒品,因为联合国系统的其他主管机构可以充分的处理并且应该处理这些专题。

即便是安理会对维持和平特派团的部署也根据一些国家的意愿和利益,而不是为了国际集体和平与安全的利益而受因区域而异的考虑因素和标准的影响。这里只需要提一下安理会处理很多正在进行的冲突,特别是非洲的冲突的方式。非洲的冲突除了有关非洲的会议或主张支持非洲或呼吁支持非洲的声明或决议之外几乎完全遭到无视。但在实际上,安全理事会未能通过早就应该通过的决议。在这方面,纳米比亚的代表提到了安全理事会必须认真审议的很多非常相关的和确实重要的问题。

安全理事会利用各种借口用了多长时间才决定在刚果民主共和国和塞拉利昂部署观察员?有的国家要求有书面保证。有的国家要求有充分的财政和安全资源及保障。

安理会处理索马里问题的态度就象索马里是另一个星球的国家。现在,安理会似乎受某些西方新闻媒界宣传和这些宣传运动背后的利益所驱使。安理会并不真的在国际安全基础上采取行动,或为了联合国多数成员国的利益采取行动。

如果安理会确实想在防止武装冲突方面发挥建设性作用,这种局势就必须改变。我们期望安理会对世界任何地区出现的真正的潜在威胁作出反映,以真正有利于世界和平与安全。

最后,我谨表示我们在今天的会议上一次又一次地听到提及人道主义干预问

题。我要再次指出,对于称为“人道主义”的局势,今天谈到这一点的人就必须加以认真和公平的对待。但情况并非如此。引证某一国家的问题来掩盖一种干预并不难,这种干预具有影响那些干预者的利益而不是那些受影响者的人道主义局势的暗含和预定目标。

例如,利比亚为了赢得独立而失去了其整整一半人口。因此,我们不愿接受任何表示那怕以人道主义考虑为,崇高借口而干预任何国家内政的权利的决议,这种决议将违背《联合国宪章》第 2 条第 7 段。我们在处于殖民统治之下时人道主义考虑在那里?这是我们能够例举的用意不良的一个例子。科索沃并非仅仅是这方面的唯一的例子,东帝汶也不会是最后一个。

主席(以英语发言):我感谢阿拉伯利比亚民众国代表对我讲的客气话。

下一位发言者是芬兰代表。我请她在安理会议席就座并发言。

拉西女士(芬兰)(以英语发言):我荣幸地代表欧洲联盟发言。与欧洲联盟有联系的中欧和东欧国家保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚和斯洛伐克与联系国塞浦路斯和马耳他,以及欧洲经济区欧洲贸易联盟成员国冰岛,也赞同这一发言。

欧洲联盟欢迎斯洛文尼亚关于举行本次会议的倡议以及参加这次有关防止冲突的重要辩论的机会。我们认识到安全理事会在过去几个月中举行的连锁主题辩论中这一环节的重要性。我们欢迎安理会在把该问题交付辩论中表现的努力,以便产生关于如何防止冲突和提高对防止的意识的新的想法和远见。

防止冲突是一个复杂的概念,包含短期行动和长期结构措施。前者包括早期预警机制、预防性外交、预防性部署和预防性裁军;而后者则包括深度触及冲突根源的建立和平措施。

《联合国宪章》提供了一些能够而且应当用来防止冲突的工具,我们需要加以扩大和进一步发展。象《宪章》第 33 条中所例举的那种现有方法,应得到加强和补充。阶梯式的预防应有利于查明在不断演化的冲突的每个阶段需要采取的适当预防

措施。阶梯式预防的想法部分地而非专门基于相称原则;即应相对冲突的程度而采取预防性措施。

欧洲联盟坚决支持安全理事会在维护和促进国际和平与安全方面的主要作用。安全理事会应积极地直接注意潜在冲突地区,包括定期举行前瞻性讨论,并在这方面保持高度的准备以采取防止措施。某些像建立非军事区和预防性裁军这种防止措施,属于安理会所掌握的传统备存手段。

在联合国预防性部署部队于前南斯拉夫的马其顿共和国执行首次预防性部署任务中取得无可争议的成功之后,联合国各会员国中间更广泛地接受这一方法。另一方面,安理会成员最近与东帝汶危机有关的任务,也是安理会迅速和果断地成功利益其掌握的某些方法的良好例子。

预防性裁军是一个得到欧洲联盟广泛注意的议题。我们就小型武器和轻型武器采取了联合行动,作为欧洲联盟防止和打击非法贩运常规武器活动方案的一项补充措施。打击引起不稳定的小型武器和轻型武器的积累和扩散的现象,也是欧洲联盟紧急援助及其重建和发展计划的一个组成部分。欧洲联盟坚信,在争取长期解决特别是非洲的冲突时,应最优先注重制止武器供应和非法贩运小型武器和轻型武器,以及非法贩运钻石和黄金和其他为其提供资金的贵重材料。在武器问题上,欧洲联盟鼓励安全理事会考虑以更果断的方式使用其权利,在正在出现的危机的早期阶段实行武器禁运。

欧洲联盟还支持秘书长在包括调查团、斡旋和其他活动在内的预防性外交活动中的中心作用。我们支持秘书长改进联合国早期预警系统和更高度强调预防性外交的努力。我们认为秘书长及秘书处的潜在价值仍未得到充分利用。

在这方面,我们谨回顾《宪章》第 99 条,它为秘书长提供了提请安全理事会注意任何他认为会威胁维护国际和平与安全的问题的机会。为此,欧洲联盟认为秘书处的能力需要加强,以使安全理事会能够对潜在的冲突地区进行定期的调查。

我们鼓励各会员国及区域组织愈来愈多地同联合国分享早期预警信息。应使秘

书处能够向安全理事会提供对不同地区的独立评估,包括有关正在出现的危机的早期预警以及采取行动的建议。在这一过程中,秘书处应充分利用联合国系统内一切现存信息。最终目标是使越来越少的冲突达到安全理事会需要采取强制行动的地步。

欧洲联盟赞扬秘书长在其有关本组织工作的报告中强调了联合国所面临的人道主义的挑战。他正确地指出防止武装冲突是联合国的最高目标。他关于改进和加强预防战略的设想值得我们的注意和支持。

欧洲联盟还完全同意秘书长在其报告中所表达的愿望:即预防冲突、维持和平和缔造和平决不能成为联合国与区域组织之间的竞争领域。必须以务实的方式来对待预防冲突。

因此,我们完全支持秘书长旨在进一步改善同各区域安排协调与合作的各项努力。联合国和区域组织在预防冲突方面拥有各种实力和能力。应该集中扩大互补,把它们作为相辅相成的机构,利用其比较优势。

欧洲联盟可同联合国和区域组织合作,在预防冲突、预警和处理危机方面发挥积极作用。随着《阿姆斯特丹条约》 1999 年 5 月 1 日生效,欧洲联盟已加强诉诸新的预防冲突措施。欧洲联盟内部设立政策规划和预警股和任命哈维尔·索拉纳先生担任新的高级代表职务,将有助于提高欧洲联盟的能力。政策规划和预警股应该成为欧洲联盟在预防冲突领域同联合国协调的中心。欧洲联盟期望联合国和区域组织下次开会,以详尽解释欧洲联盟在处理危机和预防冲突领域不断变化的作用和能力。欧洲联盟提出了《东南欧稳定条约》,该条约已于 1999 年 6 月 10 日在科隆签署。另外,欧洲联盟还将通过其扩大,为欧洲的安全与繁荣作出贡献。

欧洲联盟欢迎即将于 1999 年 12 月 16 日和 17 日在柏林召开的八国集团预防冲突问题外交部长会议。该会议将谋求进一步加强目前旨在在国际关系中发挥更大作用的各项努力。

欧洲联盟相信,维持和平与安全的最佳战略是首先处理冲突的根源和起因。长

期的体制预防办法试图处理冲突的基本经济、社会和其它根源。该办法谋求创造公平经济增长机会、经济机会、社会团结与发展。该办法促进更加尊重人权、维护法制和加强民主体制。今天,冲突局势经常具有内部性质,并同侵犯人权行为、特别是侵犯少数人权利的行为有关。欧洲联盟非常重视为预防冲突促进和保护人权。

我们应该有针对性地利用发展合作的工具,处理暴力冲突的根源并纠正不平等现象。此类行动必须建立在地方能力和体制之上,并使之得到加强。发展合作如果在部署时罔顾总的政治形势,就会产生有害影响。因此,需要定期分析发展和人道主义援助政策的影响。在这方面,欧洲联盟欢迎秘书长提议探讨对发展政策作冲突影响评估的构想。

恢复安全与秩序,以及前战斗人员解除武装、遣散和重新融入社会也至关重要。鉴于武器和战斗人员可轻易跨境进入大多数冲突地区,安全理事会应该采取一种可尽可能在区域范畴内处理解除武装、遣散和融合方案的方式,努力制定各项任务。

欧洲联盟赞赏地欢迎非政府组织在预防冲突中发挥更大作用、作出更大贡献。

欧洲联盟强调国际法在预防冲突中的重要作用。各国际法庭具有重要的追究责任、调解和遏制职能。它们还提供了追究个人违法责任的合法程序,从而避免诋毁整个群体。

欧洲联盟积极支持了确保根据国际法追究犯罪责任的各项措施。《国际刑事法院罗马规约》获得通过是这方面的一个特别重要的里程碑。我们敦促各国优先签署和批准该规约。希望从长期看,预防将成为国际刑事法院的主要职能。使人们更加了解法院能够并决心努力惩处严重侵犯人权和人道主义法的负责者,将有效促进防止此类罪行。

秘书长 1998 年 4 月的非洲问题报告含括预防冲突的重要内容和战略。不幸的是,非洲局势仍未得到重大改善,仍有许多工作要做。欧洲联盟已设法在 1997 年共同立场和欧洲联盟理事会关于”预防和解决非洲冲突“的结论基础上,制定解决非洲

暴力冲突问题的积极、全面和综合办法。三分之一非洲国家目前或最近都曾发生内战。欧洲联盟欢迎安全理事会坚定致力于在该大陆预防冲突,并期望进一步提高安理会在这方面的活力。

欧洲联盟愿意协助非洲特别通过非洲统一组织(非统组织)和各次区域组织建立预防冲突能力。就欧洲联盟而言,非洲的可持续发展是一项优先。一个促进人权、廉政和充满活力民间社会的有利环境是可持续发展所必不可少的。欧洲联盟是世界上非洲发展援助的主要来源。这种援助还应被视为对稳定和预防冲突的长期贡献。

我们大家都知道,我们如果未能防止冲突,就会遭受人类苦难并付出人道主义及经济代价。预防可能不为人们所见,不会成为头条新闻,但它现在和今后都将是本组织和安全理事会的首要任务。让我们把焦点从仅在爆发严重冲突时采取行动转向对早期警报作出适当早期回应吧。

主席(以英语发言):我感谢芬兰代表对我所说的友好话。

我名单上还有一些发言者。鉴于时间已晚,我打算征得安理会成员同意,在今晚8时暂停本次会议,以期明天上午10时复会。

我名单上下一位发言者是阿拉伯联合酋长国代表。我请他在安理会议席就座并发言。

萨姆汉先生(阿拉伯联合酋长国)(以阿拉伯语发言):主席先生,请允许我首先对你就安全理事会在预防武装冲突中的作用举行本次公开辩论表示赞赏和感谢。还请允许我感谢秘书长在维持国际和平与安全方面发挥作用。

虽然我们生活在一个历史性时刻,即将跨入第三个千年,但是有些问题仍然没有解决,人类所面临的挑战继续增加。这是因为武装冲突,包括国内和区域性武装冲突,以及占领和占领对区域和国际和平与安全的影响。这意味着,国际社会,特别是负责维持国际和平与安全的安全理事会的行动必须透明和有条有理,不带任何双重标准,以便用和平方式和根据安全理事会的决议、《联合国宪章》的原则和国际法解决这些问题。

虽然我们支持进一步促进安全理事会、大会、经济及社会理事会、国际法院和国际区域及次区域组织之间的协调与合作,以便能够迅速部署维持和平和预防性部队,解决现有的危机,或者预防其他危机爆发的建议,但是我们也重申需要进一步发展安全理事会在冲突后缔造和平的作用。该作用应包括联合和中立的方案,以缴械,遣散和改造前作战人员,以及确保难民的返回和提供发展援助,以满足受影响国家越来越大的需要。还必须为这些国家人民的人的发展和经济及社会发展提供支助。

在司法领域,必须确保区域和国际合作追捕和判处应对武装冲突期间的种族灭绝罪行负责的人,以便我们能够根除违反国际人道主义法和有关战时平民待遇的所有人权公约规定的这一危险现象。因此我们重申,国际社会有责任支持国家、区域和国际机制解决这一危险现象,特别是种族灭绝罪行和把联合国人员和人道主义救济工作人员为人质的行为。

阿拉伯联合酋长国注意到为受冲突影响地区提供的人道主义援助。但是我们认为这不应该代替解决这种冲突和违反人权行为,而应是维持和平行动和方案以及全国和解倡议的一个组成部分。我们重申,安全理事会和其他参与方面的行动必须中立和透明,以限制武装冲突中平民的苦难。它们的行动应该完全尊重国家主权、领土完整和政治统一,符合国际法规定的不干涉他国内政的原则。我们重申,必须尊重联合国工作人员以及在这种领土上其他国际特派团人员的安全。这方面,我们要求对在武装冲突中提供人道主义援助的人员提供适当的训练。

最后我们重申,必须尊重旨在促进安全理事会和平解决武装冲突和战时保护平民作用的一切国际努力,承认这一作用不应违反《宪章》中所载各项原则和国际法规定。我们重申必须加强安全理事会同有关国家的协商,特别是在协调联合努力、交流情报和传播和平文化方面,以确保国际更好的理解人权,进而使人类能够生活在繁荣与和平中。

主席(以英语发言):我感谢阿拉伯联合酋长国代表对我讲的客气话。

下一位发言者是南非代表。我请他在安理会议席就座和发言。

库马洛先生(南非)(以英语发言):主席先生,感谢你召开今天有关安全理事会预防武装冲突的作用的辩论。鉴于明天将是你担任主席的最后一天,也让我代表我国代表团感谢你个人和贵国代表团工作人员在你担任安理会主席期间所做的可嘉工作。

1945 年建立联合国,主要目的是防止国家间武装冲突。过去 45 年,国家之间的社会、政治和商业往来空前增长。这些众多和复杂的全球性进程实际上相当于一个迅速变化的阶段,它在展现许多好处的前景的同时,也常常给国家及其组成部分带来巨大压力。套用秘书长的话说,我们一直在走向这样一个时代,即人们已经几乎普遍地接受,国家的存在是为了为它们的公民服务,而不是相反。

这些进程所产生的压力经常如此沉重,以使许多国家无法对付因此而产生的矛盾。往往,国家之间现有的紧张因全球化进程而加剧,国家和社会中的暴力泛滥成灾。

我国政府认为,近来国内冲突的增加,说明在国家一级和国家内所产生的不平等之间有根本联系。我们还认为,除非同时承诺通过改革和民主化解决国际关系体制中的这些根本不平等,否则难以在国家一级普遍实现。

半个多世纪前建立的联合国安全理事会也在摸索适应这一新现实,这已不是秘密。

《联合国宪章》第六章对预防武装冲突作出了一些宝贵的贡献,该章的目的是促进和确立和平解决争端的适当办法。在我们决心有效赋予安理会能力,使它能促进维持国际和平与安全的时候,该章的原则应继续是我们的一个根本出发点。

然而,如果我们审查安全理事会今年所处理的重大危机,我们必然会得出结论:联合国仍然将其大部分精力和资源用于制止,而不是预防、处理和解决冲突。我们需要把这种对冲突干预的侧重更多地转向冲突的预防、处理和解决。在这方面,值得注意的是,联合国在其历史上只有两次授权在实地进行费用相对较低的维持和平人员预防性部署:即在前南斯拉夫的马其顿共和国和在中非共和国。

只有在根据第六章所采取的努力都已用尽之后,安理会才应采用其他办法,例如

强制行动。然而,过去的经验显示,到了考虑采取,更不用说具体实施第七章所规定行动的时候,所需付出的代价通常是极其巨大的,这反映在以下方面:平民伤亡和人权遭受侵犯;流离失所者;整个区域基础结构、经济和生态系统出现紧张状况并受损,甚至完全被摧毁。除此之外,解决全面冲突并建立和平也给已经陷入财政困难的联合国系统增添额外的负担。

正如我们以往在这个机构所做的那样,南非政府要强调目前迫切需要我们所有人都重新致力于预防、处理和解决冲突。在这方面,我们认为安全理事会必须连贯一致地做三件事情来显示它在预防、处理和解决武装冲突方面的决心。安理会应该致力于:促进和支持区域预警机制;以适当早期行动来回应这些预警机制的建议;促进建立一种可能消除冲突根源的环境。

我们以前曾经多次听见有人说,预警机制对于预防冲突来说非常重要。也许,这类话我们已经听过太多次了,以致于这一信息好象已经在半道上丢失了。我们还必须确认,联合国内部目前正在就预警机制开展辩论,会员国常常就合法性和主权的问题提出疑问。它们常常正确地质疑有关冲突局势的情报与分析的合法性和真实性。它们有时还合乎情理地对收集有关冲突的资料的行为是否威胁到国家的主权提出疑问,这是可以理解的。安理会的大部分资料都必须依靠秘书处提供,因而秘书处在按要求提供资料时,常常倍受争议,如踏雷区。

然而,不能因为任何此类限制因素而质疑预警机制在预防武装冲突方面应发挥重要作用这一前提。

那么应该采取何种行动?

秘书处和整个联合国系统在收集、整理和散发有关冲突局势的资料时,需要继续坚持最高的标准。鉴于需要处理围绕为预警目的收集资料问题方面的敏感问题联合国应该继续将主要力量集中于与区域和分区域组织建立预警和预防冲突的协作关系。

在我们看来,联合国会员国需要集体或单独地考虑采取适当办法和手段来提高

联合国系统预警能力,无论是针对一般性局势还是针对具体的冲突局势。为了照顾到那些提出阴谋论的人,没有必要由此建立一个全球情报收集系统。

这并不是说,非政府组织和新闻媒介在提供预警资料方面发挥不了作用;它们显然可以发挥作用。非政府组织和新闻媒介汇合构成的资料收集来源往往超过我们各国政府的总和。它们所掌握的资源当然远远超过联合国。

为进行预防冲突预警而提供有益和可靠资料的关键在于秘书长和安全理事会能否及时派出联合国实况调查团前往冲突地区。在区域或分区域组织参与此类行动情况下,安全理事会应及早对此类行动表明明确的支持。反过来 ,这又使会员国有义务接受这些调查团,并向它们提供最充分的合作。

秘书长去年在提交安全理事会的关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(S/1998/318)中指出,如果不及早采取对应行动,那么任何预警都无法防止冲突发生。我们都知道,这常常取决于安全理事会和广大联合国会员能否显示适当的政治意愿。在这方面,及早进行外交干预通常是最有用和最具成本效益的干预手段。在可能的情况下,此类国际调停应该与已设立的区域和/或分区域政府组织合作开展。

南非及其区域和分区域伙伴在预警和预防冲突方面正在作巨大投资。反过来,在适当情况下,尤其是在存在能力方面种种限制的情况下,区域和分区域组织的解决冲突努力应在早期阶段得到联合国政治和物质上的支持和帮助。在区域和分区域组织就处理具体冲突的措施向安全理事会提出明确建议的情况下,此类建议应及早得到考虑,并应以适当的速度就这些建议采取行动。

与此同时,正如我国总统 9 月份在大会指出的那样,我们认为:

> “由于联合国需要进行这种干预以防止敌对行动的爆发,因而联合国有义务确保各国政府和人民将它视作一个真正不偏不倚的对话者和媾和者。”

(A/54/PV.4,第 7 页)

我将在后面回头谈这个问题。

为了巩固成功的外交干预所取得的成果,我们必须解决冲突的根源。不论是国家间或国家内部的武装冲突都不是暴力的自发表现形式。它们的起源通常可以追溯到当今和历史上一些因素的结合,其中包括殖民主义、贫穷、不发达状况以及得不到——或被剥夺——社会文化、政治和经济资源。

然而,必须就预防和解决冲突的策略采取综合性的办法,它将包括解决紧急情况和其他短期需求的人道主义行动;持续的政治对话和促进和解、人权和民主的体制建设;旨在促进基础设施和经济的改造和发展并消除贫穷的适当和可持续的方案和进程。

当然,安理会并没有责任做所有这些事情。但安全理事会的作用是在争端方所在区域和更广泛的国际社会合作下确保争端各方处理这些问题时具有适当的环境。

许多因素历来束缚着联合国,具体地说,束缚着安全理事会履行其预防冲突的使命,其中最主要的或许就是安全理事会缺乏代表性和透明度。

安理会相当大一部分的权利是联合国会员国通过《宪章》第 24 条授予的。会员国在授予这些权利的过程中期望安理会处理冲突采取的办法始终必须受《联合国宪章》所主张的普遍适用规范的指导。

但当我们接近本千年末时,我们必须承认:联合国大多数会员国认为安全理事会不具有代表性。对其他人来说,它仅仅是一种时代错误。某些人甚至于认为它是一种霸权的工具。在过去 45 年里,随着会员国数目的增加和多样化,这些看法不时地在联合国内促成一种可怕的气氛,在这种气氛之中,《宪章》的原则和理想似乎受到了怀疑。

在联合国的演讲中经常有人提到的一个问题是:虽然促进和维持和平、民主和人权是我们最高的目标,但对“谁心目中的和平?”,“谁心目中的人权?”“谁心目中的民主?”等问题一直存在激烈的争议。这一现实与联合国的崇高理想相交汇意味着这种论调在近来关于人道主义干预的辩论中重新出现。

当本组织本应该庆祝实现了以民主和人权的普遍规范为基础的和平时,我们却

出现了分歧;许多人担心这种理想反而会意味着强行将一种全球性的单一文化强加给力量弱小的一方,出现这种情况的主要原因之一可以追溯到安全理事会缺乏代表性和透明度。

为了真正获得会员国在捍卫《宪章》所阐述理想方面始终如一行动的授权,安全理事会必须在形式和功能上均被视为具有合法性。这意味着安全理事会的构成、权力和履行职责和决策的方法必须代表联合国全体会员国,为它们所用并获得它们的理解。只有当安理会被认为完全合法,它才能够有效和始终如一地履行其预防武装冲突的使命。

总之,在一个大多数冲突是国内冲突和许多国内冲突起源于国内的年代,至关重要的是,为预防、管理和解决冲突进行的干预必须按全球公认的标准和规范来进行,并获得全球的支持。这种支持显然不会马上出现,除非联合国所有会员国相信它们和它们所在的区域在安全理事会中有了适当的代表,因为只有通过我们同时改造我们的国际关系体系并使之民主化,我们寻求和平与安全才能取得成功。

主席(以英语发言):我感谢南非代表对我所说的客气话。

我发言名单上的下一位发言者是澳大利亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

温斯利先生(澳大利亚)(以英语发言):数月前美国的一份主要报纸刊登了一幅政治性漫画,它描绘了安全理事会就如何对一项已经爆发成为剧烈冲突的争端作出反就的辩论进行到正酣时的情况。画上的一位代表对其安理会苦恼的同事说,“不,不,不。首先出现是真挚的绝望,随后是无效的自我反省。”

正如我们大家都知道的那样,现实的安全理事会作用要积极得多。但漫画家的栓释指出了有效的预防性行动的似非而是的情况:发生的大部分情况看不见,其成功与否与其说是以已发生的情况进行衡量的,倒不如说是以未发生情况进行衡量的。当它失败时,结果都昭然若揭。

同样真切的是,有效的预防性行动涉及各种机制的复杂组合。任何一项单一的

行动本身均不能确保不发生暴力冲突。虽然及时的补救行动可以将争端方从冲突的边缘拉回,但最有效的预防确保永远不会发展到这种地步,而且潜在的争端方能够在将使用武力视为一种选择之前解决它们的分歧。

从某种意义上看,所有的国际合作均促进了预防,无论它们是以创立机制解决我们之间分歧的办法,还是以切实消除众多冲突根源的办法来达到目的。我们大家在经济、社会、人道主义、法律、安全和其他领域,甚至在体育领域始终进行着的国际合作的相互依赖网络在建立一种预防文化的过程中都发挥着积极作用。

强有力的全球规范是这种平衡的关键组成部分。国际法必须自始自终适用并得到严格的实施。卢旺达问题和前南斯拉夫问题的国际刑事法庭的作用已经突出显示了有效执行国际刑法在确保公正和制止将来发生类似残忍和犯罪行为时所具有的重要性。通过《国际刑事法院规约》是发展更为强有力的国际法律体系和更为强有力的国际预防文化过程中的一块里程碑。

国际不扩散和裁军机制的网络也具有同样的重要性。《不扩散核武器条约》(不扩散条约)、《全面禁止核试验条约》(全面禁试条约)、限制和裁减军备的各项条约和关于生物和化学武器的公约和其他国际安全条约均是我们预防冲突集体努力网中的绳索。

当其中的一个线索崩断,整个结构就会损毁。澳大利亚之所以同许多致力于核不扩散与裁军的国家一样,如此关心近来美国参议院否决批准《全面禁试条约》,原因就在于此。我们继续鼓励美国和其他有关国家迅速批准这一《条约》,因为这一步骤对《条约》的生效很有必要。

在地方一级,冲突可诱发并加剧非法和过量储存和贩卖小型武器。在这一领域,有更多事情有待去做,以促使预防武装冲突,澳大利亚准备为国际社会在这方面的努力作出贡献。

由于武装冲突对周边国家和人民的影响最大,预防冲突在某种程度上是一个区域责任。在区域一级,有极大可能采取实际的合作行动,对更广泛的国际努力作出补

充。澳大利亚通过东南亚国家联盟(东盟)区域讲坛(东盟区域讲坛),与其亚太地区邻国密切合作,探讨采取何种方式,预防争端升级为武装冲突。

东盟区域讲坛的工作相对而言仍然处于初期阶段,但它与本次辩论是有关系的。我们的工作涉及两个方面。第一是在东盟区域讲坛的背景下,对可能适用的预防性外交的概念和原则确立共同的理解。第二是探讨预防性外交与建立信任措施之间的重迭之处,侧重于两个切实的建议:加强东盟区域讲坛主席的斡旋作用;制订专家或知名人士名册。关于预防性外交的概念和原则,东盟区域讲坛讨论的一个有益投入是第二轨道的亚太安全和合作理事会针对亚太地区的环境确定的一整套原则。它包括不干涉、和平方式、争端当事方的同意、遵守国际法,当然还有时限等等原则。

东盟区域讲坛面临的一个挑战是建立斡旋机制,以减少冲突的可能性,同时与这些原则保持充分一致。这一机制的责任和职能可包括,例如,促成极有可能导致冲突的争端的当事方进行接触;促进信息交流,探讨冲突的潜在问题和原因;调查事实;在中立地点推动当事方之间的接触和对话;在当事方之间调停、促进和解并向其提出有关建议;与外部专家接触,征求意见。

东盟区域讲坛同时还采取了一种实际手段,它既是早期预警措施,又是建立信任措施。这就是所谓的年度《区域安全展望》。这份文件将载入东盟区域讲坛成员的自愿来稿,说明它们认为地区安全局势有哪些重大事态发展,以及它们对之的认识。我注意到,今天下午的许多发言者都谈到了此类早期预警机制的价值。

东盟区域讲坛在亚太地区促进和平与安全的工作当然应——我强调这一点——被看作是对全球实现同一些目标的努力的支持和补充。但在某些情况下,区域方法来得更为恰当,而在另一些情况下,则最好由联合国出面采取行动。

安全理事会的作用显然是至关重要的,与《宪章》赋予它的权威相符。这一作用自身必须不断加强,同时补充集体促进预防冲突的其他国际和地区机制。澳大利亚认为,在这一领域,安全理事会可以并且应当做更多事情。

早期预警是安理会应当发挥更大作用的一个领域。对潜在冲突的早期关注不仅有助于更好地判断应当采取哪些预防行动,其本身对潜在战斗人员的行为也是一种有力的节制。

我们以前、包括在最近大会就安全理事会报告的辩论中曾申明,安理会应更经常地准备直接与争端当事方打交道。此类对话可在纽约这里进行,也可通过特派团进行,例如最近派往印度尼西亚讨论东帝汶局势且大获成功的安理会特派团,该团由纳米比亚的安贾巴率领,主席先生,你本人也参加了该特派团。我们相信,此类接触有助于缓和紧张局势,制止争端,或告知当事方,一旦发生冲突,安理会和国际社会可能作出哪些反应。它们可支持并补充秘书长及其特使和代表的斡旋工作。

有效的早期预防行动在某种程度上取决于有关潜在的冲突来源的信息的质量和及时性。这里是东盟区域讲坛《区域安全展望》一类倡议可以发挥作用的领域。我们希望看到联合国秘书处在这方面的作用得到加强,当然也意识到秘书处面临的资源压力。我们鼓励秘书长进一步运用《宪章》第 99 条赋予他的权威,促使安理会关注他认为可能对维护国际和平与安全造成威胁的任何事宜。

安理会在预防性布置和后冲突和平建设领域也负有特殊责任。联合国预防性布置部队显示了预防性布置的有效性。联合国和国际社会为在科索沃和东帝汶支持后冲突和平建设而进行的努力也显示了整个预防性方针的这一部分的重要性。它不仅对急迫的人道主义需要作出了反应,而且是有意防止冲突重演的重要手段。

我们都承认,这些并非是简单或立竿见影的对策。预防是一项复杂而艰巨的任务,需要坚持作出努力,时刻保持警惕。如同许多其他形式的国际合作一样,它也要求人们具有政治意愿,并在面对种种敏感情绪时显示决心,以促成有效的集体行动,而不是象漫画家所批评的,先去认真地角斗腕力,再来徒劳无益的叩问灵魂。这是安全理事会必须面对的一项挑战。

最后,主席先生,我要表明我国代表团感谢你和斯洛文尼亚代表团提出了这项倡议。我们认为这次辩论是一个极为宝贵的贡献。

主席(以英语发言):我感谢澳大利亚代表对我和我国代表团所说的客气话。

下一位发言者是苏丹代表。我请他在安理会议席上就座并发言。

埃尔瓦先生(苏丹)(以阿拉伯语发言): 主席先生,首先,我祝贺你当选安全理事会本月主席。我借此机会对你采取主动行动召开此次会议表示赞赏。这次会议使非安全理事会成员的联合国会员国能够就对联合国的未来具有重要意义的问题表达意见。我们还感谢你采取主动行动使安全理事会的活动进入因特网网址,这是你为促进安理会工作透明度和明晰性所作努力的一部分。

同样,我感谢俄罗斯代表团杰出地主持了安理会上月主席的工作。

《联合国宪章》规定的原则决定了安全理事会在维持国际和平与安全方面的防止冲突的作用。正如《宪章》第一条和第三十三条第二项表明的,这一作用的发挥是通过运用有效的集体措施消除威胁国际和平与安全的根源。第三十三条授权安理会在其认为必要时促请各方通过和平手段解决争端。第 39 至 51 条还授权安理会针对对国际和平与安全的威胁采取第七章的强制执行措施。

秘书长在联合国工作的报告中指出,防止争端是联合国最重要的承诺,但对预防性措施却未予重视。事实上,为努力解决冲突花费了大量资源。秘书长在关于冲突起因和促进非洲持久和平和可持续发展问题的报告中也强调防止冲突的积极方面,例如社会和经济正义以及经济和社会发展的要求对于建立和平与稳定的积极作用。

在“和平纲领”中,前秘书长强调了安全理事会和大会在防止冲突中的作用和联合国在致力于国际法和集体安全措施的框架内并根据《联合国宪章》在这方面的作用。在这里,我们强调秘书长在预防性外交方面作用的重要性。根据《宪章》第九十九条,秘书长可以将其认为可能威胁国际和平与安全的任何事项提请安全理事会注意,使安理会能够采取必要的措施防止爆发冲突。

在这方面,苏丹代表团欢迎本次讨论后将要发表的秘书长与安理会进行磋商情况的主席声明,这一磋商涉及对全世界国际和平与安全的威胁所作分析和相应的建议。我们强调区域组织在防止冲突方面的重要作用,因为需要联合国与这些组织加

强合作,共同推动联合行动、合作和协调以防止冲突。

苏丹认为,防止冲突和国际社会采取进一步的措施通过帮助发展中国家消除贫穷和促进经济发展和民族和解与稳定消除冲突根源的行动密切相关。这些因素中各个因素都与防止因经济和社会原因而产生的冲突密切相连。在这方面,我们必须加强安全理事会与联合国系统内所有机构、特别是大会和经济及社会理事会的合作。

根据《宪章》,安全理事会的主要作用首先是集中注意敦促冲突各方通过和平手段解决冲突。这样做必须充分尊重《宪章》的原则,特别是尊重国家主权平等和独立以及不干涉国家内政或任何其他纯属国家事务的原则。我们认为,只有在安理会转变成为比较民主的机构,今天而不是 1945 年的国际社会享有席位的公平地域分配,安理会才能充分发挥维持国际和平与安全的作用、特别是防止冲突的作用。

在安理会已审议的许多问题中,特别是与侵略有关的问题中,安理会实行了双重标准的政策。安理会不时地使用谴责和声讨的语言,而在另外一些时候安理会企图强制执行《宪章》第七章的规定。但我们发现,安理会有时却忽视严重威胁国际和平与安全的类似情况。

摆在安理会面前的是轰炸喀土穆希法制药厂的问题,这是美国采取的一个侵略行为。这一问题在安理会日程上已经一年多了,而苏丹要求派遣真相调查团的唯一要求却被置之不理。我了解将要发表的主席声明将集中在真相调查上。美国对苏丹制药厂的侵略粗暴地违反了《宪章》原则。美国没有提出任何令人信服的证据让公众舆论相信,更不用说让安全理事会所代表的国际社会相信这一侵略是正当的。

苏丹同国际社会一样关心制止世界许多地区冲突和内战的升级、加剧和扩大,关心遏止冲突和内战造成的人类悲剧和经济灾难。苏丹强调必须采取集体措施并加倍努力在冲突爆发前遏止冲突的根源。但我们相信,必须在有关国家同意和充分理解的情况下并在《联合国宪章》的框架内采取这些措施和手段。

在缺少公正、民主和透明的世界秩序的情况下,绝对要求在这种构架之外干预各国内政,事实上就是要求安理会进入一个混乱、强者欺凌弱小和弱肉强食的霸权

时代。我们想在此忆及非统组织现任主席阿卜杜拉齐兹·布特弗利卡总统阁下的讲话,他表达了小国和易受伤害国家对人道主义干预的恐惧。他在对大会第五十四届会议的讲话中说:

“我们依然会对任何损害我们主权的行为感到极其敏感,这不仅因为主权是我们反对不公正世界统治的最后防御,也因为我们不能积极地参与安全理事会的决策进程或对决定执行情况的监测。”

尽管现代历史充满了这些不公正法律和决议的例子,但我们刚才提到的美国对希法制药厂的侵略行为,明确显示了安理会对苏丹的不公正,它甚至没有派遣一个实况调查团到苏丹去。

苏丹要求安全理事会摒弃在人道主义领域的这种双重标准,它同样重视对世界各地所有平民所犯下的任何暴力行为,而不要遵循一种选择性做法。苏丹非常希望安理会履行其在维护国际和平与安全方面的职责,按照《联合国宪章》,遵循对所有国家政治独立和领土主权各项原则的承诺。

真正具有讽刺意味的是,在安全理事会开会研究和审议如何促进其在防止和制止冲突中的作用之时,作为安理会常任理事国的美国本应是捍卫国际和平与安全的卫士,今天却试图在苏丹南部点燃战火。今天,美国政府宣布打算向苏丹南部的叛乱者提供直接的人道主义援助,这是对苏丹生命线行动的公然违反,该行动是联合国在苏丹与苏丹政府全面合作进行的,具有充分的透明度。联合国在这方面的各项决议都表达了这一点,并赞扬了苏丹政府的合作。

这些决议中最近的一项是第 53/1 号决议,它在第 1 段中规定:

(以英语发言)

“赞赏地确认苏丹政府同联合国合作,包括已达成各项协议和安排,为改进联合国对灾区和援助方便救济工作,并鼓励继续开展这方面的合作。”

(以阿拉伯语发言)

我们提出了一个非常合理的问题:在区域努力得到非洲大陆和以欧洲联盟为首,

包括安理会在内的国际社会的支持之时,美国为何狂热地企图点燃苏丹南部的冲突之火?这些努力的目的是在政府间发展管理局(发展局)的框架内实现和平解决。苏丹对此也给予了充分的承诺。

这补充了苏丹对其他旨在促进发展局倡议的主动行动,其中最突出的是埃及-利比亚倡议,和苏丹政府为促进民族和解在所有各级所采取的一系列行动。最近的一次行动是在上星期,即签署《吉布提协定》,这是一项通过吉布提总统伊斯梅尔·奥马尔·贾勒赫的宝贵倡议,与主要反对党之一所达成的协定。这个协定已在苏丹国内外并对许多对苏丹问题感兴趣的国家产生了积极的影响。

我们曾期望美国这样一个对维护国际和平负有巨大责任的超级大国会支持这种努力,以便通过积极参与,容纳不同意见,并寻求与其他区域各方进行和平谈判以支持和平解决,从而在苏丹实现和平。然而,现在很清楚,美国正在通过其最新采取的步骤,试图破坏苏丹的稳定,摧毁其统一,并将其分裂成一些小国,从而通过美国政府内某些非洲政策制订者非常狭隘的观点,破坏整个非洲大陆的稳定。

苏丹在安全理事会关于安理会在防止冲突方面作用的这项历史性会议上陈述这些事实,是对美国的这一最新步骤发出警告,认为它公然违背《联合国宪章》和国际法,与提供和运输人道主义援助的国际中立原则相抵触。苏丹希望安全理事会负起责任,按照《联合国宪章》,促成该地区的稳定与和平,维护国际和平与安全。

我们还希望强调,苏丹将捍卫其主权和领土完整,不允许任何人,不论是谁,侵犯其领土完整和主权。

主席(以英语发言):我感谢苏丹代表对我和我国代表团所说的客气话。

发言名单上的下一位发言者是大韩民国代表,我现在请他在安理会会议桌旁就座并发言。

李时荣先生(大韩民国)(以英语发言):主席先生,首先,我要感谢你倡议在今天组织又一次公开辩论,讨论联合国面临的极为重要和紧迫的问题。这是我们在你本月担任主席期间在安理会的最后一次发言机会,我们希望感谢你为提高安理会工作的

透明度作出引人注目的贡献,在你的出色领导下,安理会举行的一系列公开会议和情况介绍会的数目就证明了这一点。我们还要感谢秘书长科菲·安南在本次会议开始时作了激励人心的讲话,尤其是他建议采取的实际步骤,我国代表团对此表示充分赞同。

在冷战结束后,与一般对和平的预期相反,世界上许多地方在民族、区域和次区域级别上仍然不断发生武装冲突。任何形式的战争都会造成严峻的人道主义后果,但在此后冷战的十年,国家间的冲突就特别悲惨和造成特别严重的损害。例如在非洲的大湖区和在巴尔干地区,我们看到了大规模的种族清洗、大量人口的流离失所、民事机关和社会经济基本结构遭到破坏,这导致大量难民和流离失所人士在可怕的条件下生活。

事实是,整个国际社会,特别是联合国,在后冷战时期防止在全球各地发生这种冲突和暴行方面并非常常得到成功。因此现在明确可见的是,安全理事会遵照它根据《宪章》的首要责任,比以往任何时间都应该作出进一步认真的努力,重新执行它在预防冲突和避免这种人类悲剧方面的作用。

现在我想集中讨论一下我国代表团特别重视的下列各点。第一,安理会有必要发展一项有效的预防冲突早期警报机制,并在必要时采取具体措施作出早期反应。在这方面,我国代表团同意秘书长在其报告 S/1999/957 里面所载的建议,即在可能发生冲突的地区更积极地采用预防性监测和部署预防性维持和平部队。我们相信联合国预防性部署部队(联预部队)的经验可以作进一步的发挥。

其次,我们认为安全理事会和秘书长根据《宪章》为预防冲突采取主动上面发挥中心作用方面具有首要责任。应该鼓励秘书长与安理会密切磋商,更广泛采用预防行动作为应付可能发生冲突局势的不可或缺的工具。在这方面,安全理事会和秘书长可以加强他们在监测和评估可能发生爆炸性局势以及发展如何防止武装冲突发生方面的措施进行合作。

秘书长也可以借重他在象几内亚比绍和利比里亚等国家的经验,在他的权力范

围内设立有效的机制,监测进行中或可能发生的冲突,设计预防性措施并在必要时向安理会建议所应采取的行动。

在这方面,我国政府欢迎由秘书长设立的联合国预防性行动信托基金,并自 1997 年基金成立开始就不断捐款。我们吁请还没有这样做的其他会员国对该基金提供它们的财政和其他资源以便加强秘书长在采取极为需要的预防性措施的能力。

第三,我们相信加强国际法律架构也可以有助于防止将来的冲突。国际社会在集体抗击消遥法外文化方面的近日趋势和发展使我们感到鼓舞。我国代表团特别高兴地注意到去年在罗马会议上通过了国际刑事法院的规章。安全理事会为前南斯拉夫和卢旺达设立了特设法庭树立了前所未有的榜样。在这方面我们同意秘书长的看法,即必须考虑执行措施以便通缉这些法庭所指控的人士。

第四,我国代表团考虑到有必要为防止冲突采取一项更全面和更综合的办法,认为促进和加强安全理事会,其他联合国机关和专门机构以及政府间和非政府间组织之间的合作是极为重要的。在这方面同样重要的是,联合国系统与区域和次区域组织以及各种论坛之间进行密切合作与协调越来越重要,例如非统组织、西非国家经济共同体、美洲国家组织、欧洲安全与合作组织、亚洲区域论坛等等。

最后但并非最不重要的是,我们认为武装冲突太多时候都表明了是由于不可持续的社会,经济或政治的局势。因此,短期的治标不治本的办法通常都不能够处理冲突的根本原因。所以要有效地预防冲突就需要国际社会为采取发展和善政的长期的主动提供更多的资源,为消除冲突的根源作出集体努力,并在可能发生冲突的国家和地区促进它们应付冲突的能力。

我们希望今天会议结束时由安理会通过的主席声明多少能反映出今天辩论期间提出的种种有建设性的看法和提议。

最后我要重申我国政府对加强联合国尤其是安全理事会在预防国际武装冲突方面的作用的坚决支持和坚定的承诺。我们在即将进入新的千禧年之际,国际社会被要求放弃狭隘的私利和短视的世界观,并被要求为了寻求一项全球性的长期共同利

益而预防武装冲突和为了全人类建设持久和平与繁荣。

主席(以英语发言):我感谢大韩民国代表对我以及我的代表团所说的客气话。

下一位发言者是白俄罗斯代表。我请他在安理会议席就座和发言。

西佐夫先生(白俄罗斯)(以俄语发言): 白俄罗斯代表团非常感激阁下就安理会在预防武装冲突上面的作用举行今天的公开辩论。

今天地方性冲突的普遍性,以及国际社会在任何侵略和暴力爆发所面临的脆弱性都要求设立一项预防性外交的可靠机制。

白俄罗斯共和国代表团同意秘书长在其有关本组织工作报告中所载的结论。安南先生报告中给予这个问题的地位和作用完全符合这个议程项目的紧迫性和规模,使之从反应的文化走向预防的文化。这被列为联合国未来发展的一个首要目标,应该成为我们随后工作的基础。

尽管目前武装冲突的数目有所下降,但是冲突的性质变得越来越复杂,不再是定型的老一套和传统的模式。但是,我们认为对最近对抗作出认真的分析可以核对发生这些冲突的原因和动机,从而能够为预防性进程找出一项系统性的应付办法而创立基础。

我们认为,认真审议现代武装冲突的性质应当是防止战争方案的基本内容。这将使之有可能早期确定世界上有可能成为冲突焦点的主要危险地区,并且使国际社会能够制定特别的行动,以便中止对抗,使之局部化并且最终彻底加以制止。

防止正在出现的危机的一个重要因素是预警。联合国在这方面的潜在的维持和平作用是不会过高估计的。联合国维持和平特遣队、军事和文职观察员、联合国特派团以及秘书长的特别代表应当成为这种预防行动的中心环节。联合国的其他机构也应当介入。我们认为,安全理事会和经济及社会理事会之间的互动也是非常重要的。

在一项防止冲突的全面战略的构架中,至关重要的是采取措施防止小型军备和武器的非法扩散,复员和使战斗人员重新融入和平生活,以及进行冲突后的和平建

设。

从安理会维持国际和平与安全的职能来看,去年对安全理事会来说是特别复杂的一年。科索沃、南斯拉夫联盟共和国、东帝汶、塞拉利昂和其他热点的冲突已大大地推动安理会寻求新的方式来防止暴力和武装对抗。然而,为了提高对某种局势作出反应的速度,安理会成员连同联合国的所有其它会员国必须继续深入地寻求新的外交措施,以便严格按照《宪章》第八章对冲突发出预警。

白俄罗斯支持预防性外交的概念,其中心点是人。人的安全是整个民族,乃至整个世界的安全的基础。然而,维护个人安全权利并使之成为国家主权边界之外的绝对原则的概念并不能保障所需要的和平与安全。

人类社会的历史与民族和国家的产生和存在有着内在的联系,它们具有不可分割的特性——即主权和领土完整。在这方面,世界社会的基点必须是把尊重一个国家主权的首要事项作为唯一的机制,它能够最有效地在国家边界范围内保障对其公民权利的保护。这是目前国际法和国际关系制度的要旨。

整个世界社会应当认真审议和研究新的方式,以处理干涉它国内政和试图引入人道主义原则的问题、维护人权的问题以及影响一个国家主权的问题。当一个国家或一个国家集团能够单方面——特别是在绕过现有的维护国际和平与安全的机制方面——决定这一问题的时候,主动的方式是不能允许的。

今天,公认的使用武力的法律基础是《联合国宪章》以及安全理事会作出的相关决定。

白俄罗斯共和国支持许多国家在大会本届会议一般性辩论期间针对必须在大会讨论人道主义干预问题所提出的建议。我们认为,必须进行一次公平、公正的集体讨论,这是联合国工作的根本基础。我们认为,大会应当设立一个不限成员名额的特别工作组,以便能够使讨论制度化,并且有可能对这个问题作出一般性的结论和建议。

谁也不能争辩预防胜于治疗的道理。安理会今天的讨论是确立联合国预防性外

交概念方面的一个重要环节。我们的工作应当是认真分析其结果,并确定朝这个方向发展的方式。就我们而言,白俄罗斯共和国准备在这项工作中发挥积极的作用。

主席(以英语发言):我感谢白俄罗斯代表对我所说的客气话。

我名单上的下一位发言者是日本代表,我请他在安理会议席就座并发言。

佐藤先生(日本)(以英语发言):主席先生,我谨感谢你采取主动召集这次会议审议安全理事会在预防冲突方面的作用。这个问题的重要性是很明显的,特别是鉴于我们认为联合国,特别是安全理事会必须开始从一种反应的文化过渡到一种预防的文化,秘书长在最近关于本组织工作的报告中就强调了这一点。

预防冲突要求包括各种不同的努力,比如,从预警和预防性外交行动,到冲突各方之间的和解和社会的重建,包括被遣散的前士兵的重返社会,到发展和战胜贫困。加强有关国家的管理对预防冲突来说通常是非常重要的。努力控制小型武器的销售也是十分重要的。虽然冲突的根源在各个地区各不相同,但是在同一地区的国家之间进行合作以建立彼此之间的信任并提高相互信任感在这方面也是重要的。

国际社会必须努力在对预防冲突有重大影响的这些方面和其它方面取得进展,以便培养出预防的文化。并且,正是安全理事会必须迅速采取行动,并促进国际社会成员作出的这种努力。

在这里我要强调指出,安理会虽然是以一种人们所谓的反应文化来采取行动,但却已经制定了一系列措施,有助于防止冲突的发生和再次出现。比如,部署联合国驻马其顿特派团便有效地防止邻国科索沃的冲突往马其顿的边界扩散。中非共和国和塞拉利昂冲突后建设和平的活动至少到目前为止一直得以防止冲突在这些国家的再次出现。

最近,今年 9 月派往东帝汶的安全理事会特派团已发挥有效作用,不仅确保安全理事会的辩论以第一手资料为基础,而且得到了印度尼西亚政府的合作,在东帝汶部署一支国际部队。

无需说,安全理事会诉诸一系列手段,比如通过决议,发表主席声明以及举行公开

辩论,如果利用得当和及时,这些也将发挥有效作用,防止冲突的发生和再次出现。

铭记所有这些因素,我愿强调指出,在我们审议安理会在预防冲突方面的作用的时候,安全理事会最需要的就是采取及时的行动。也正是在这一方面,我遗憾地指出,安理会最近行动的记录并不是全部成功。

例如,在伊拉克问题上,联合国特别委员会视察员离开该国家差不多已有一年了,但是安全理事会迄今未能就如何处理那里的局势作出决定,这只会让安理会的权威受到损害。我们真诚地希望,现正在安理会进行的谈判将尽快成功地解决这一问题。

在科索沃问题上,安全理事会起初也未能有效地发挥作用,这使国际社会感到极为惊愕。

尽管安全理事会能够比较快地在东帝汶问题上采取了行动,但我们本来欢迎更加快的反应。

科索沃和东帝汶需要得到国际社会加快和加强的支持,以便在从人道主义援助到行政管理和经济等更广泛的领域进行复原和重建努力。在我们今天讨论的议题的范围内,我们都知道,在这两个问题上,成功地进行这种努力是至关重要的,以便防止冲突和混乱再次发生。安全理事会能够也必须在为这两个问题赢得国际支持方面发挥促进作用。

关于东帝汶,日本正计划于 12 月中旬在东京主持第一届捐助者会议。该会议将由联合国和世界银行担任共同主席,并将为国际社会成员提供一个机会来表示它们愿意协助东帝汶的国家建设努力。安全理事会为确保国际社会继续重视东帝汶问题所作的努力将对会议获得成功非常有益。

我们大家非常清楚地知道,冲突重新爆发和普遍的贫困是一直阻碍非洲发展的两大问题。因此,预防冲突是一个对该大陆许多国家来说特别重要的问题。

在这一方面,我们必须指出,有一些停止战斗的地方主动行动的令人鼓舞的例子。例如在塞拉利昂,西非国家经济共同体(西非经共体)及其经济军事分组织西非经

共体监测组(西非监测组)以及该地区各国在恢复和维持和平方面发挥了重大作用。必须回顾已故总统尼雷尔不懈的领导是在给布隆迪带来稳定的进程中实现和平的动力。此外,有关国家和南部非洲发展共同体的努力有利于在刚果民主共和国达成停火协定。

但是,非洲国家显然需要发达国家提供更多的支持和援助,以便制止冲突重新爆发,并从事发展的努力。我们必须承认,这种支持和援助迄今为止是不够的。

有鉴于此,毫无疑问,现在需要安全理事会在使国际社会关注非洲危机方面发挥比以往任何时候更强有力的领导作用。安全理事会把非洲危机当作发展预防文化的试验实例将是可取的。

预防文化仍有待于发展。确实,安全理事会不能单枪匹马地实现预防冲突。这是一项涉及联合国内部其他行动者、特别重要的是秘书长以及各区域组织和所有有关国家的任务。然而,安全理事会显然必须在防止冲突中发挥核心作用。尤其因为预防文化将必须通过危机管理的经验予以培育,而安全理事会将在今后几年经历危机管理。因此特别需要安理会在将焦点从反应转向预防方面发挥领导作用。

主席(以英语发言):我感谢日本代表对我说的客气话。

我的名单上还剩下一些发言者。鉴于时间已晚,我打算征得安理会成员的同意现在暂停会议。安全理事会将在明天、1999 年 11 月 30 日星期二上午 10 时进行短促的非正式磋商之后复会。

下午 8 时 20 分停会